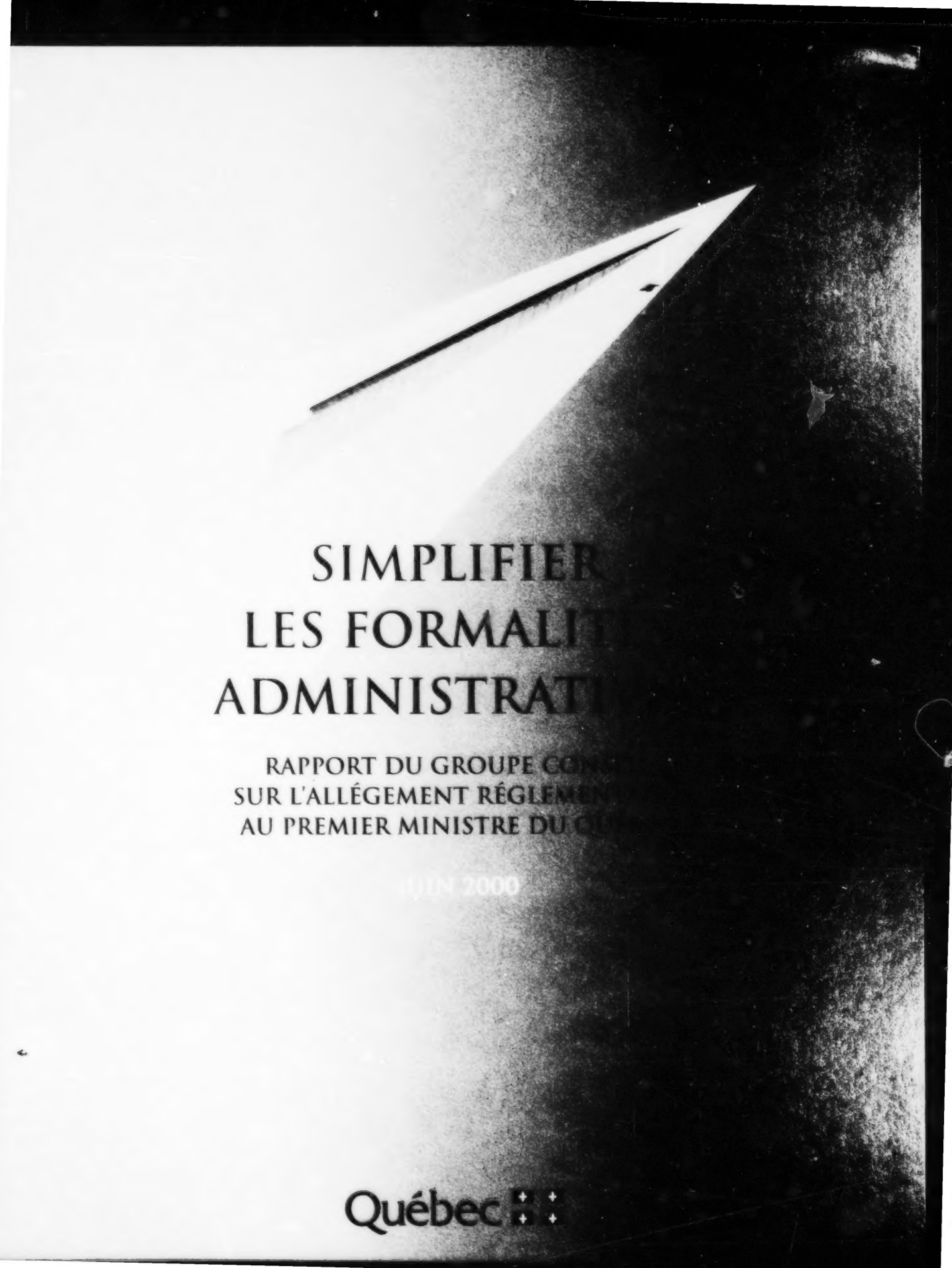

SIMPLIFIER
LES FORMALI
ADMINISTRAT

RAPPORT DU GROUPE CO
SUR L'ALLÉGEMENT RÉGLEM
AU PREMIER MINISTRE DU

JUIN 2000

Québec

SIMPLIFIER LES FORMALITÉS ADMINISTRATIVES

RAPPORT DU GROUPE CONSEIL
SUR L'ALLÉGEMENT RÉGLEMENTAIRE
AU PREMIER MINISTRE DU QUÉBEC

JUIN 2000

Dépot légal 2000
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-36081-8
© Gouvernement du Québec

Aucune reproduction de ce document ne peut être effectuée,
en tout ou en partie, sans en mentionner la source.

100-07088/

Montréal, le 8 juin 2000

Monsieur Lucien Bouchard
Premier ministre du Québec
Hôtel du Parlement
Québec (Québec)
G1A 1A2

Monsieur le Premier Ministre,

Tel que prévu au décret du 28 avril 1999, je vous transmets le rapport des travaux réalisés dans la dernière année par le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire au regard de la simplification des formalités administratives découlant de la réglementation québécoise.

Vous constaterez que le rapport contient près de soixante recommandations qui résultent de l'examen attentif de mémoires reçus d'associations de gens d'affaires, de rencontres avec plusieurs d'entre elles et de travaux effectués avec la collaboration d'une douzaine de ministères et d'organismes gouvernementaux. Ces recommandations, bien que variées, ont pour but commun de contribuer à la réduction du fardeau administratif imposé aux entreprises, principalement aux créateurs d'emplois que sont les entreprises de petite taille et celles en phase de démarrage. Sauf celles touchant l'équité salariale, les recommandations du rapport ont fait l'unanimité chez les douze membres du Groupe conseil.

Tout au cours de ses travaux, le Groupe conseil a reçu de nombreux témoignages d'associations venant appuyer les recommandations qu'il a formulées au gouvernement dans son rapport de mai 1998, notamment celles portant sur la réglementation du travail et de l'environnement. Je me permets de vous rappeler que les milieux d'affaires souhaitent toujours que des suites soient données à certaines des recommandations du rapport qui n'ont pas encore été mises en œuvre.

Je voudrais, en terminant, souligner le travail dévoué et efficace réalisé par les membres du Groupe conseil et, de façon générale, la bonne collaboration obtenue des ministères et organismes approchés lors de ces travaux.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Premier Ministre, mes salutations les meilleures.

Le président du Groupe conseil
sur l'allégement réglementaire,

Bernard Lemaire

I

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le document intitulé « Simplifier les formalités administratives » constitue le deuxième rapport d'activité du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire. Celui-ci a été formé par le gouvernement pour donner suite à un engagement pris lors du Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996 en vue de réduire le fardeau réglementaire et administratif des entreprises et ainsi de favoriser l'investissement et la création d'emplois au Québec. Le rapport fait suite au mandat que le Conseil des ministres confiait au Groupe conseil en avril 1999 de se pencher sur les irritants de nature administrative découlant de la réglementation qui encadre la vie des entreprises.

Ce rapport prend appui sur les principales préoccupations de plus de 25 associations de gens d'affaires qui ont répondu à l'invitation du Groupe conseil lors d'une consultation menée en 1999. Il propose des avenues qui, de l'avis du Groupe conseil, pourraient permettre d'alléger le fardeau administratif des entreprises et de stimuler l'investissement et la création d'emplois au Québec.

LE FARDEAU ADMINISTRATIF... DES CHIFFRES

Des travaux réalisés en 1999 par le Secrétariat à l'allégement réglementaire, avec la collaboration d'une vingtaine de ministères et d'organismes, ont permis de dénombrer, dans ces seuls ministères et organismes, plus de 12 millions de formalités administratives imposées aux entreprises en 1997-1998 sous forme de permis, d'autorisations, de certificats, d'enregistrements, de rapports et autres. Ce relevé, qui n'est pas encore complété, n'inclut pas certaines exigences, telles que les avis au ministre, les plans et devis à fournir, les contrôles exercés. Dans certains secteurs, comme l'hôtellerie et la restauration, entre 10 et 12 permis ou autorisations peuvent être requis pour exploiter une entreprise, sans compter ceux imposés par les paliers fédéral et municipal. De l'avis du Groupe conseil, ces formalités nombreuses et coûteuses sont susceptibles de nuire à la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) et au démarrage de nouvelles entreprises.

Il est connu que les exigences administratives affectent principalement les petites entreprises. Or, au Québec, 92 % des entreprises comptent moins de 20 employés. Celles-ci ne disposent souvent pas des ressources humaines et financières pour répondre à ces contraintes. Les coûts liés à ces dernières, tous les ordres de gouvernement confondus, peuvent représenter jusqu'à 15 % des revenus de ces petites entreprises, ce qui est beaucoup si l'on considère que, dans certains secteurs où la concurrence s'avère plus forte, les marges bénéficiaires peuvent être assez faibles.

Sur la base d'un récent rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), on estime que le fardeau administratif associé à la réglementation représente pour les entreprises des coûts équivalents à environ 3 % du PIB. Appliqué au Québec, ce pourcentage signifie que les entreprises québécoises auraient à supporter des coûts globaux de l'ordre de 6 milliards de dollars.

Au-delà des coûts que la réglementation engendre pour les gens d'affaires, le Groupe conseil soutient également que plusieurs irritants ont comme source commune le processus lié à l'adoption et à l'application de la réglementation comme tel. Il fait aussi état de l'accueil, parfois déficient, dans les services gouvernementaux, de l'accès difficile à une information claire, complète, simple et uniforme, de tracasseries nombreuses rattachées aux contrôles gouvernementaux et de délais d'attente indûment longs.

LES RÉGLEMENTATIONS EXAMINÉES PAR LE GROUPE CONSEIL

Le Groupe conseil formule près de 60 recommandations au premier ministre du Québec. Elles ont pour principales cibles des irritants administratifs issus de réglementations d'application générale, et qui concernent donc un grand nombre d'entreprises (ex. : les règles fiscales et environnementales et la publicité légale des entreprises) puis diverses réglementations d'application plus sectorielle (ex. : les normes concernant la construction et celles touchant la vente de boissons alcooliques).

Les irritants découlant de réglementations d'application générale

- **Les irritants administratifs résultant de la *Loi sur la qualité de l'environnement***

  Le Groupe conseil croit toujours qu'il est possible d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du régime environnemental québécois sans porter atteinte à la qualité de l'environnement et sans qu'il soit nécessaire de procéder à un « bouleversement en profondeur de l'économie actuelle de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ». Le Groupe conseil propose surtout une réduction des formalités et des délais liés au processus de délivrance des certificats d'autorisation (articles 22 et 31.5 de la LQE surtout) et une simplification des dispositions sur les attestations d'assainissement.

- **L'application des règles fiscales**

  Comme le domaine fiscal contribue le plus au fardeau administratif des entreprises, le Groupe conseil formule 14 recommandations allant de questions relatives à l'accueil (ex. : l'accueil téléphonique, la cohérence des réponses, la réduction des délais de traitement) à des propositions d'assouplissement important dans l'application de politiques touchant principalement le recouvrement des créances dues par les entreprises (ex. : une baisse de l'écart entre les taux d'intérêt imposés à l'entreprise et ceux payés par le gouvernement) et la diminution des délais dans le traitement des oppositions.

- **L'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre***

  Le Groupe conseil profite du fait que la ministre responsable de l'Emploi doit produire sous peu un rapport au gouvernement sur l'état de la mise en œuvre de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* pour lui adresser des recommandations destinées essentiellement à réduire le fardeau administratif des plus petites entreprises assujetties à cette loi.

- **L'application de la *Loi sur l'équité salariale***

  Au-delà des efforts consentis par la Commission de l'équité salariale, le Groupe conseil évoque des problèmes susceptibles d'engendrer des retards et des coûts administratifs importants pour les entreprises dans leur démarche d'équité salariale.

  Le Groupe conseil demande, en substance, que l'on s'assure de la disponibilité et de l'efficacité des outils nécessaires afin de faciliter la mise en place du programme d'équité dans les entreprises de 10 à 49 employés, de reporter pour celles-ci l'échéance de cet exercice au 21 novembre 2002 et de mettre sur pied un groupe d'experts chargé d'examiner certains problèmes d'application de cette loi et de trouver des solutions pour les entreprises de taille moyenne et grande.

  Il faut noter ici que les membres du Groupe conseil provenant des milieux syndicaux ont indiqué ne pas partager « entièrement l'analyse et pas du tout les recommandations » de la majorité des membres.

- **L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises***

  Considérant la mission de l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF) de rendre publics les renseignements qu'il détient à l'égard des entreprises faisant affaire au Québec, le Groupe conseil préconise une plus grande circulation des données publiques entre les ministères et les organismes afin de réduire les démarches de mise à jour des différents renseignements demandés régulièrement aux entreprises. Il formule donc des recommandations relativement à cet objectif.

  Par ailleurs, comme il l'avait fait dans son premier rapport, le Groupe conseil recommande l'intégration de la déclaration annuelle de l'IGIF à la déclaration de revenus à produire par l'entreprise, principalement dans le cas des entreprises non constituées en personnes morales.

Les irritants liés à des réglementations sectorielles

- **La réglementation encadrant l'industrie de la construction**

  Le Groupe conseil recommande la mise sur pied d'un guichet unique pour les entreprises de construction ainsi que l'adoption d'une norme du bâtiment unique dans ce secteur.

- **La réglementation s'appliquant aux titulaires de permis d'alcool**

  Le Groupe conseil suggère ici au gouvernement de réviser le système de délivrance des permis d'alcool touchant entre autres la restauration et l'hôtellerie, notamment en vue d'y introduire la notion de permis unique et d'associer l'industrie à l'élaboration de solutions concrètes aux problèmes se rapportant à l'acquisition, à la conservation et à la garde de boissons alcooliques qui sont une source de tracasseries pour les petites entreprises.

- **D'autres réglementations sectorielles**

  Le Groupe conseil a examiné brièvement d'autres irritants associés à des réglementations qui affectent certains secteurs de l'économie (agroalimentaire, forestier, distribution des produits pétroliers, pourvoirie et tourisme). Les recommandations du Groupe conseil portent sur des questions bien précises (ex. : certaines dispositions de la *Loi sur les médecins vétérinaires*, des exigences de la réglementation sur les produits pétroliers) ou encore sur des pistes de travail à explorer par le ministère ou l'organisme concerné.

LA QUESTION PARTICULIÈRE DU DÉMARRAGE D'ENTREPRISES

Le Groupe conseil croit toujours que l'instauration, dans les centres locaux de développement (CLD), de guichets uniques dans le but de faciliter les démarches administratives des entreprises en démarrage est nécessaire pour encourager l'entrepreneuriat au Québec. Il recommande donc que le rôle central des CLD à cet égard soit reconnu par le gouvernement du Québec et que des moyens leur soient donnés pour qu'ils puissent assumer leur mandat.

Le Groupe conseil appuie également le projet de trousse de démarrage d'entreprises qui est en préparation au ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) et qui est destinée à simplifier les démarches à faire par le nouvel entrepreneur. Il recommande au gouvernement d'accélérer ces travaux et de s'assurer de la collaboration des partenaires gouvernementaux du MIC.

DES SOLUTIONS VISANT L'ENSEMBLE DU PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

Le Groupe conseil a aussi examiné plusieurs questions se rapportant aux façons de faire de l'administration dans l'élaboration et l'application de la réglementation ainsi que dans les moyens qu'elle prend pour informer les entreprises.

Le Groupe conseil formule ainsi des recommandations sur :

- l'amélioration du processus de consultation et de concertation sur les projets de réglementation, où il préconise une approche associant davantage l'industrie et les groupes concernés à l'identification des problèmes et des solutions;
- la réduction du volume de formalités administratives, où il suggère que soit complété l'inventaire entrepris en 1999 et que les ministères et les organismes soient mis à contribution pour les réduire;
- le regroupement des formalités, entre autres par la formule de guichets uniques, afin de diminuer le nombre d'intervenants gouvernementaux auprès des mêmes entreprises;
- l'évaluation des coûts liés aux formalités administratives pour donner un éclairage plus complet des conséquences découlant d'un projet de réglementation pour les entreprises;
- la clarification des textes réglementaires et des documents qui y sont liés (ex. : guides);
- la responsabilisation des professionnels de pratique privée à l'égard de la conformité des entreprises aux exigences administratives et réglementaires qui leur sont imposées;
- le recours aux nouvelles technologies d'information et de communication dans le but de rendre plus faciles la transmission et la diffusion de renseignements, l'obtention et l'acheminement de formulaires, le dépôt de rapports au gouvernement et le paiement des montants dus;
- l'application des sanctions et des contrôles en priorité aux entreprises présentant les plus grands risques de non-conformité aux comportements attendus.

CONCLUSION

Le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire formule dans ce rapport des recommandations qui, si elles sont appliquées, contribueront à atténuer significativement les effets néfastes des exigences administratives sur l'économie. Il estime que l'allégement du fardeau réglementaire et administratif des entreprises, et surtout des PME, doit demeurer une priorité gouvernementale. Le secteur public devrait être davantage sensibilisé à la nécessité de réduire au minimum les charges administratives des créateurs d'emplois que sont les petites entreprises, afin que la société québécoise soit non seulement l'une des sociétés les plus progressistes au point de vue social mais également l'une des plus dynamiques sur les plans de l'entrepreneuriat, de la croissance économique et de la création d'emplois.

LES MEMBRES DU GROUPE CONSEIL SUR L'ALLÉGEMENT RÉGLEMENTAIRE

Monsieur Bernard Lemaire
Président du conseil
Cascades inc.

Monsieur Jean-Paul Barré
Président et chef de la direction
Industries Lassonde inc.

Monsieur Pierre Comtois
Directeur général du Service juridique et des Affaires publiques (Québec)
GM du Canada limitée

Madame Martine Corriveau-Gougeon
Première vice-présidente
Planification et exploitation
Bell Canada

Monsieur Michel Hémond
Président
Pyradia inc.

Madame Édith Majeau
Présidente et directrice générale
Les Industries M.K.E. (1984) inc.

Madame Micheline Plamondon
Vice-présidente
J.B. Deschamps inc.

Monsieur Claude Rioux
Coordonnateur
Fédération des travailleurs et des travailleuses
du papier et de la forêt (CSN)

Monsieur Jean-Marie Sala
JM Sala inc.

Monsieur Marcel Samson
Président
Gestion Méca inc.

Monsieur Émile Vallée
Conseiller politique
Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

M^e Michel Yergeau
Avocat
Lavery de Billly

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

Le mandat du Groupe conseil 1
Sa démarche 1
La nécessité de poursuivre les efforts entrepris 1
Quelques définitions 3

LE FARDEAU ADMINISTRATIF IMPOSÉ AUX ENTREPRISES

Quelques données globale 4
Les plus affectées : les PME 4
Le coût des formalités administratives 5
Les irritants administratifs selon les gens d'affaires 6
Les irritants découlant de réglementations d'application générale 6
L'application de la réglementation environnementale 6
L'application de règles fiscales 6
L'application de la *Loi sur le développement de la formation de la main-d'œuvre* 7
L'application de la *Loi sur l'équité salariale* 7
L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* 7
Les irritants liés à des réglementations sectorielles 7
La réglementation encadrant l'industrie de la construction 7
La réglementation sur les permis d'alcool 7
La réglementation encadrant d'autres secteurs 8
Les irritants communs à l'ensemble de la réglementation 8
Les questions non abordées 8

LES SOLUTIONS PROPOSÉES SUR DES RÉGLEMENTATIONS D'APPLICATION GÉNÉRALE

Les irritants administratifs découlant de la *Loi sur la qualité de l'environnement (LQE)* 10
Simplifier l'application de l'article 22 de la *LQE* 11
Alléger la procédure d'évaluation environnementale 11
Harmoniser le contenu des actes émis en vertu des articles 22 et 31.5 de la *LQE* 12
Responsabiliser davantage les professionnels de pratique privée 12
Alléger la procédure liée aux attestations d'assainissement 13
Harmoniser les interventions du Ministère avec celles d'autres intervenants gouvernementaux 13
L'application des règles fiscales 14
Améliorer les communications téléphoniques et écrites 14
Améliorer l'information sur la TPS et la TVQ lors du démarrage d'une entreprise 15
S'assurer d'une interprétation cohérente des règles fiscales 15
Assouplir la politique pour les retards dans les remises de taxes et d'impôts 15
Harmoniser les taux d'intérêt avec ceux du gouvernement fédéral 16
Assouplir la politique actuelle de retenue de chèques gouvernementaux 16
Réduire les délais dans le traitement des contestations de cotisations 16
Assouplir la politique créant l'obligation de payer avant d'être jugé 17
Assouplir la politique du MRQ sur les créances dues 17
Harmoniser les dates de remises des déductions à la source avec le gouvernement fédéral 17
Appliquer la politique sur la production d'un projet de cotisation 17
Mettre fin à l'envoi de formulaires à la demande de l'entreprise 18
Alléger le fardeau administratif pour la main-d'œuvre saisonnière 18
Mieux informer les fonctionnaires sur la réalité des entreprises 18
L'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* 18
Réduire les exigences imposées aux PME par cette réglementation 19
Mieux concerter l'action d'Emploi-Québec et du MRQ 20
Examiner d'autres irritants découlant de cette réglementation 20

L'application de la *Loi sur l'équité salariale* **21**

Bien informer les PME des obligations issues de la Loi 21
Alléger certaines formalités pour les entreprises de taille moyenne et grande 22

L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* **24**

Intégrer la déclaration annuelle de l'IGIF à la déclaration de revenus 24
Étendre l'application du numéro unique d'entreprise 25
Minimiser l'impact lié à la radiation des entreprises 26

LES SOLUTIONS PROPOSÉES SUR DES RÉGLEMENTATIONS SECTORIELLES

La réglementation s'appliquant dans l'industrie de la construction **27**

Mettre sur pied un guichet unique pour le secteur de la construction 27
Adopter une norme unique dans le bâtiment 28

La réglementation s'appliquant aux titulaires de permis d'alcool **29**

Rationaliser l'émission des permis d'alcool 29
Simplifier l'application de la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques* 30

La réglementation s'appliquant dans le secteur agroalimentaire **31**

Alléger certaines dispositions de la *Loi sur les médecins vétérinaires* 31
Examiner la réglementation sur les contenants de produits laitiers 32

Les irritants administratifs découlant du régime forestier québécois **33**

La réglementation sur les équipements de produits pétroliers **34**

La réglementation encadrant les secteurs de la pourvoirie et du tourisme **35**

LA QUESTION PARTICULIÈRE DU DÉMARRAGE D'ENTREPRISES

Faciliter les démarches du nouvel entrepreneur 37
Constituer une « trousse » de démarrage d'entreprises 38

DES SOLUTIONS VISANT L'ENSEMBLE DU PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

Améliorer le processus de consultation et de concertation 39
Réduire le volume des formalités administratives 40
Regrouper les formalités administratives 41
Mieux évaluer les coûts des formalités administratives 42
S'assurer de la clarté des textes réglementaires 43
Mieux informer les entreprises sur leurs obligations réglementaires 43
Responsabiliser les professionnels de pratique privée 44
Recourir davantage aux nouvelles technologies d'information et de communication 45
Appliquer les contrôles et les sanctions de façon ciblée 45

CONCLUSION **47**

ANNEXES

Liste des principaux sigles utilisés dans le rapport **49**
Décret de reconduction du mandat du Groupe conseil **50**
Liste des associations ayant déposé un mémoire au Groupe conseil **52**

AVANT-PROPOS

Lors du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, le gouvernement du Québec et ses partenaires socio-économiques ont convenu de la nécessité d'alléger le fardeau réglementaire et administratif des entreprises, afin de favoriser l'investissement et la création d'emplois au Québec. Il a alors été décidé de constituer un groupe conseil sur l'allégement réglementaire, formé principalement de gens d'affaires ainsi que de personnes provenant du milieu syndical, dont le mandat consisterait, pour l'essentiel, à conseiller le gouvernement sur des moyens de réduire les exigences réglementaires et administratives affectant les entreprises.

Le Groupe conseil, mis en place dès 1997, a remis au gouvernement et rendu public, en juin 1998, un premier rapport comportant une quarantaine de recommandations portant principalement sur des réglementations du domaine des relations de travail et de la protection de l'environnement ainsi que sur l'application de règles fiscales.

Le mandat du Groupe conseil

Le mandat du Groupe conseil a été reconduit le 28 avril 1999 pour une période additionnelle de deux ans. Le gouvernement a toutefois demandé au Groupe, pour ce second mandat, de mettre davantage l'accent sur les irritants de nature administrative découlant de la réglementation (ex. : exigences indues, paperasse, délais de réponses trop longs), permettant ainsi de donner suite à de nombreux mémoires, avis et représentations diverses faits ces dernières années au gouvernement par les milieux d'affaires. Ce mandat s'inspire également de démarches analogues menées sous d'autres juridictions, notamment de celle lancée par le gouvernement de l'Ontario qui a créé, pour le conseiller, une commission de révision des formalités administratives (« Red Tape Review Commission »).

Le Groupe conseil est conscient que son mandat actuel est davantage tournée vers les modalités d'application de la réglementation que vers les orientations qui sous-tendent les projets de lois et de règlements et les normes elles-mêmes. Le rapport qui découle de cette démarche est à cet égard plus technique mais il aborde néanmoins des questions jugées très importantes dans les milieux d'affaires.

Sa démarche

Pour s'assurer de répondre aux préoccupations précises des gens d'affaires, le Groupe conseil a décidé de procéder, à l'été de 1999, à une consultation des principales associations d'affaires québécoises. Quelque 25 des 70 associations ainsi consultées ont déposé un mémoire alors que d'autres ont transmis des commentaires sur une base plus informelle. Plusieurs d'entre elles ont eu l'occasion de rencontrer le Groupe conseil et de préciser le contenu de leur document. C'est autour de cette démarche, très attentive et rigoureuse, qu'a pris forme le programme de travail du Groupe conseil. Il faut souligner ici que les associations ayant répondu à l'invitation du Groupe sont apparues représentatives de la diversité de l'économie québécoise et de la taille de ses entreprises.

Le Groupe conseil a donc identifié, à partir de ces mémoires, une quinzaine de pistes de travail correspondant aux irritants administratifs les plus fréquemment mentionnés par les associations. Il a ensuite fait appel à la collaboration des ministères et des organismes concernés pour examiner avec eux les problèmes soulevés et, le cas échéant, identifier des solutions. Les ministères et les organismes ont répondu spontanément à l'invitation du Groupe conseil, si bien qu'il est possible d'affirmer que la plupart des constats et des recommandations qui figurent dans le présent rapport s'appuient sur une lecture commune des situations et, souvent, de la façon d'y remédier.

La nécessité de poursuivre les efforts entrepris

Le Groupe conseil est bien conscient que les solutions qu'il propose ne contribueront à diminuer qu'en partie le fardeau réglementaire et administratif imposé aux entreprises. Il entend, à cet effet, se pencher dans les prochains mois sur d'autres problématiques administratives soulevées dans les mémoires des associations mais qui n'ont pu être abordées dans la présente partie de son mandat. Le Groupe conseil invite entre-temps le gouvernement à s'approprier les recommandations du présent rapport et, si possible, à profiter de l'effet de sensibilisation et de mobilisation qu'entraîne la démarche gouvernementale actuellement en cours d'amélioration des services aux citoyens et aux entreprises pour amener le secteur public à prendre, de lui-même, des initiatives visant à alléger les exigences administratives touchant le secteur privé. L'amélioration des services à la clientèle passe en effet inévitablement par la simplification des procédures administratives.

Le Groupe conseil veut aussi souligner que, lors de sa consultation, plusieurs associations de gens d'affaires ont insisté sur l'importance, pour le gouvernement, de poursuivre la mise en œuvre des recommandations de son premier rapport (1998). Certaines de ces associations reconnaissent le travail accompli jusqu'à maintenant (ex. : reconduction du mandat du Groupe conseil, annonce d'un plan d'action pour la révision des lois professionnelles, allégement réglementaire dans le secteur touristique), mais elles demandent également que soient revues, comme le suggérait le rapport, les réglementations plus lourdes qui encadrent la vie des entreprises et qui sont susceptibles de nuire à l'investissement et à la création d'emplois au Québec.

Le Groupe conseil rappelle enfin que son mandat ne l'amène pas à se prononcer sur les fondements de la réglementation québécoise et encore moins à proposer des orientations qui puissent porter atteinte, entre autres, à la santé et à la sécurité des citoyens et des travailleurs ainsi qu'à la protection de l'environnement. Le Groupe conseil croit que l'allégement du fardeau réglementaire et administratif des entreprises peut très bien se concilier avec le respect des objectifs sociétaux du gouvernement.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

- Les **réglementations économiques** qui interviennent directement dans des décisions du marché telles que la fixation des prix, la concurrence, l'entrée sur le marché et les normes de produits;

- Les **réglementations sociales** qui définissent les rapports entre les entreprises et le milieu humain ou physique dans lequel elles évoluent: les réglementations touchant les normes du travail ou la protection de l'environnement, entre autres, entrent dans cette catégorie;

- Les **réglementations administratives** qui précisent les modalités suivant lesquelles les pouvoirs publics recueillent de l'information des citoyens, des entreprises ou d'autres groupes assujettis en vue de l'application de politiques gouvernementales telles que la fiscalité, les achats publics, la production de statistiques, etc. Ces modalités peuvent consister en formulaires à utiliser, en rapports à produire, en délais à respecter, etc. Ces réglementations, souvent associées à la bureaucratie et qualifiées de formalités administratives, imposent des contraintes et des coûts qui peuvent à l'occasion apparaître injustifiés; elles deviennent alors des irritants administratifs.

Ces catégories de réglementations ne sont pas mutuellement exclusives. À titre d'exemple, certaines réglementations administratives n'existent que pour appliquer des réglementations sociales ou économiques. C'est le cas, par exemple, des procédures d'obtention d'un permis requis pour exploiter une entreprise dans un secteur donné.

- La **déréglementation**, soit l'abolition des [illegible] réglementation économiques peuvent être mentionnés, notamment ceux qui concernent les services d'utilité publique tels que le transport et les communications. Dans certains cas, les gouvernements cherchent à atteindre les objectifs visés par des mécanismes autres que la réglementation traditionnelle (ex.: accords volontaires, autoréglementation, diffusion d'information, écotaxes, etc.);

- **L'allégement réglementaire**, qui consiste à maintenir une contrainte juridique mais en retirant des exigences non essentielles à l'atteinte des résultats recherchés (ex.: enlever les normes inutilement tatillonnes, introduire des normes de résultats plutôt que de moyens);

- **L'allégement administratif** vise à diminuer le fardeau administratif imposé aux entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), et à aider celles-ci à se conformer aux exigences réglementaires (ex.: accès plus facile à l'information, simplification des formulaires, réduction des délais de réponse).

Le présent mandat du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire est principalement centré sur l'allégement du fardeau administratif imposé aux entreprises, plus particulièrement aux PME.

QUELQUES DÉFINITIONS

La réglementation

On entend généralement par « réglementation » toute disposition d'une loi, d'un règlement, d'un décret ou d'une directive gouvernementale qui impose des obligations aux citoyens, aux entreprises, aux municipalités ou autres.

Selon une typologie reconnue par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les réglementations sont généralement classées en trois catégories :

- Les **réglementations économiques** qui interviennent directement dans des décisions du marché telles que la fixation des prix, la concurrence, l'entrée sur le marché et les normes de produits;
- Les **réglementations sociales** qui définissent les rapports entre les entreprises et le milieu humain ou physique dans lequel elles évoluent: les réglementations touchant les normes du travail ou la protection de l'environnement, entre autres, entrent dans cette catégorie;
- Les **réglementations administratives** qui précisent les modalités suivant lesquelles les pouvoirs publics recueillent de l'information des citoyens, des entreprises ou d'autres groupes assujettis en vue de l'application de politiques gouvernementales telles que la fiscalité, les achats publics, la production de statistiques, etc. Ces modalités peuvent consister en formulaires à utiliser, en rapports à produire, en délais à respecter, etc. Ces réglementations, souvent associées à la bureaucratie et qualifiées de formalités administratives, imposent des contraintes et des coûts qui peuvent à l'occasion apparaître injustifiés; elles deviennent alors des irritants administratifs.

Ces catégories de réglementations ne sont pas mutuellement exclusives. À titre d'exemple, certaines réglementations administratives n'existent que pour appliquer des réglementations sociales ou économiques. C'est le cas, par exemple, des procédures d'obtention d'un permis requis pour exploiter une entreprise dans un secteur donné.

La révision de la réglementation

Depuis plus d'une vingtaine d'années, la plupart des pays industrialisés ont entrepris des travaux de révision de leur réglementation, après avoir constaté que celle-ci pouvait avoir des effets défavorables sur l'investissement et la création d'emplois.

La révision réglementaire peut prendre différentes formes :

- La **déréglementation**, soit l'abolition des exigences réglementaires. Plusieurs exemples de déréglementation économique peuvent être mentionnés, notamment ceux qui concernent les services d'utilité publique tels que le transport et les communications. Dans certains cas, les gouvernements cherchent à atteindre les objectifs visés par des mécanismes autres que la réglementation traditionnelle (ex. : accords volontaires, autoréglementation, diffusion d'information, écotaxes, etc.);
- L'**allégement réglementaire**, qui consiste à maintenir une contrainte juridique mais en retirant des exigences non essentielles à l'atteinte des résultats recherchés (ex. : enlever les normes inutilement tatillonnes, introduire des normes de résultats plutôt que de moyens);
- L'**allégement administratif** vise à diminuer le fardeau administratif imposé aux entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), et à aider celles-ci à se conformer aux exigences réglementaires (ex. : accès plus facile à l'information, simplification des formulaires, réduction des délais de réponse).

Le présent mandat du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire est principalement centré sur l'allégement du fardeau administratif imposé aux entreprises, plus particulièrement aux PME.

LE FARDEAU ADMINISTRATIF IMPOSÉ AUX ENTREPRISES

Depuis plus de 20 ans, les milieux d'affaires québécois réclament du gouvernement du Québec qu'il réduise les exigences administratives imposées aux entreprises par la réglementation. Le nombre de permis et d'autorisations à obtenir, de formulaires et de rapports à compléter et de contrôles exercés par l'État s'est en effet accru sensiblement ces dernières années, générant des coûts, des délais d'attente et des incertitudes qui affectent de plus en plus le fonctionnement des entreprises.

Le gouvernement a tenté à quelques reprises dans les années 1980 d'alléger ce fardeau administratif mais ce n'est que depuis 1994, et surtout depuis 1996, qu'il s'est engagé plus résolument à le faire. Les efforts de simplification administrative qu'il a consentis depuis ont d'ailleurs été remarqués par les milieux d'affaires, comme en font foi certains témoignages reçus lors de la consultation. Un rapport récemment déposé au Groupe conseil par le Secrétariat à l'allégement réglementaire signale à cet égard que plus de 700 000[1] des quelque 2 millions de permis et d'autorisations délivrés aux entreprises en 1993-1994 ont ainsi été éliminés depuis cinq ans, diminuant d'autant les formalités qui y sont rattachées (ex. : des formulaires à compléter et à transmettre).

QUELQUES DONNÉES GLOBALES

Malgré ces réalisations, il reste beaucoup à faire au gouvernement du Québec pour diminuer les contraintes administratives auxquelles les entreprises sont soumises. Des travaux réalisés en 1999 par le Secrétariat à l'allégement réglementaire, avec la collaboration d'une vingtaine de ministères et d'organismes, ont permis de dénombrer, pour ces seuls ministères et organismes, plus de 12 millions de formalités imposées aux entreprises en 1997-1998, sous forme de permis, autorisations, certificats, déclarations, inscriptions, licences, enregistrements et rapports. Ces données, déjà assez éloquentes, n'incluent pas certaines exigences administratives, tels que les avis au ministre, les plans et devis à fournir, les contrôles exercés, les démarches à faire afin d'obtenir les renseignements nécessaires, etc.

Une même entreprise peut ainsi, sur une base annuelle, devoir compléter des dizaines et parfois des centaines de formalités pour se conformer à la réglementation québécoise, selon le secteur d'activité dans lequel elle se trouve et son niveau de développement. Ces formalités n'imposent évidemment pas toutes le même niveau de contrainte: ainsi, un simple enregistrement ou une simple inscription auprès d'un ministère peut souvent être effectué de façon rapide et peu coûteuse; l'obtention d'un permis ou d'une autorisation, qui a parfois un effet déterminant sur la réalisation ou la non-réalisation d'un projet, peut requérir davantage d'information (ex.: des plans et devis), à des coûts et suivant des délais jugés excessifs.

Cette étude, à laquelle certains ministères et organismes n'ont pas encore répondu, indique qu'entre dix et douze permis ou autorisations peuvent facilement être exigés des entreprises dans certains secteurs (ex.: l'hôtellerie), sans compter ceux demandés par d'autres instances (ex: les municipalités).

Les plus affectées: les petites et moyennes entreprises (PME)

Bien que l'impact des exigences administratives sur les entreprises soit généralement mal évalué, il est aujourd'hui reconnu que ces dernières peuvent être affectées assez lourdement, plus particulièrement les PME. Or, ce sont précisément ces dernières, soit celles en phase de démarrage ou en expansion ainsi que les travailleurs autonomes, qui contribuent à la grande majorité des emplois créés au Québec. Toute politique visant à stimuler la création d'emplois devrait donc chercher à minimiser les charges administratives imposées à ces petites entreprises.

Une étude[2] réalisée en 1995 pour le compte du gouvernement fédéral indique en effet que les entreprises comptant moins de 5 employés consacrent en moyenne un peu plus de 8 % de leurs revenus à répondre aux exigences administratives découlant de la réglementation fédérale, comparativement à environ 2 % dans le cas des sociétés comptant entre 50 et 99 employés. Si l'on ajoute à ces coûts ceux issus de la réglementation québécoise et municipale, il y a tout lieu de croire que les petites entreprises peuvent devoir allouer jusqu'à 15 % de leurs revenus au traitement des formalités administratives gouvernementales, ce qui

1. De ce nombre, 250 000 certificats de vérification mécanique exigés par la Société de l'assurance automobile du Québec, 150 000 autres certificats par suite de l'adhésion du Québec à l'International Fuel Tax Agreement (IFTA) et 100 000 autorisations de la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) pour des travaux d'électricité ont été éliminés.

2. Enquête réalisée en 1995 par la firme Information Management and Economics Inc. (IME) pour le Conseil du Trésor fédéral.

est beaucoup si l'on considère que, dans certains secteurs où la concurrence est plus forte, les marges bénéficiaires des entreprises peuvent être assez faibles.

Il faut rappeler que 92 % des quelque 195 000 entreprises québécoises ont moins de 20 employés. Ces entreprises, pour la plupart à propriétaire unique, n'ont souvent pas les ressources humaines et financières pour répondre aux exigences administratives posées par la réglementation gouvernementale. Les quelque 35 000 à 40 000 nouvelles entreprises qui démarrent annuellement au Québec et les 500 000 travailleurs autonomes, professionnels spécialisés et autres, n'ont pas davantage de ressources que les précédentes. Ces petites « entreprises » sont responsables de la majorité des emplois créés au Québec et ce sont celles dont il faut se soucier quand on élabore des projets de lois et de règlements, afin de ne pas leur imposer des contraintes qui briment indûment leur volonté et leur capacité d'entreprendre.

Le Groupe conseil rappelle enfin que, dans les années 1990, il s'est créé, certaines années, jusqu'à 10 000 entreprises de moins que dans les années 1980. Le bilan de création/disparition d'entreprises était aussi nettement plus positif dans les années 1980 que présentement: durant la dernière année où les données sont disponibles (1995-1996), 36 097 entreprises ont été mises sur pied mais un nombre presque équivalent (35 623) ont dû cesser leurs opérations. Le fardeau administratif n'est sans doute pas le seul facteur en cause, mais son allégement pourrait sûrement contribuer à améliorer ce bilan. Les témoignages de plusieurs intervenants au récent Sommet du Québec et de la jeunesse vont d'ailleurs dans ce sens.

Le coût des formalités administratives

Comme un peu partout dans le monde, on dispose au Québec de très peu de données permettant d'établir avec précision le poids relatif des formalités administratives sur l'ensemble du fardeau réglementaire des entreprises. Leur coût (ex. : le temps pour effectuer les démarches nécessaires et compléter des formulaires et des rapports) est en effet généralement moins bien évalué que celui qui prend la forme d'investissements en équipement ou d'autres dépenses tangibles.

La réglementation administrative est de fait tellement étendue et diversifiée dans la plupart des pays qu'une évaluation même sommaire de ses impacts représente un défi colossal. Au Québec seulement, le corpus législatif et réglementaire comporte plus de 450 lois et 2 500 règlements, dont plusieurs imposent des exigences administratives aux entreprises. La mesure de ce fardeau pose également des difficultés méthodologiques énormes: quelle valeur attribuer aux délais que subit une entreprise dans le lancement d'un projet d'investissement ? Comment évaluer le temps pris par cette même entreprise pour compléter les formulaires requis, parcourir les guides d'information et effectuer les démarches nécessaires auprès des instances concernées?

La réglementation américaine est probablement celle qui a fait l'objet des plus grands efforts d'évaluation et de documentation, tant par l'administration gouvernementale que par des chercheurs indépendants. Une étude[3], produite par un de ces chercheurs réputés sur le plan de l'évaluation des coûts de la réglementation aux États-Unis, indique à cet égard qu'environ 30 % des coûts ou impacts annuels de la réglementation fédérale américaine, déjà estimés à environ 10 % du produit intérieur brut (PIB), sont imputables aux formalités administratives qui en découlent. Ces données démontrent la grande importance des exigences administratives rattachées à la réglementation.

L'OCDE[4] en arrive à des résultats analogues. Elle estime en effet à près de 3,5 % du PIB des pays membres le coût des formalités administratives pour les entreprises et les citoyens. Bien qu'une estimation particulière aux entreprises ne soit pas disponible, il est permis de croire que le fardeau administratif associé à la réglementation représente pour celles-ci des coûts équivalant à environ 3 % du PIB. Les entreprises sont en effet généralement exposées à un volume d'exigences administratives plus élevé que le simple citoyen. Ainsi, s'il peut être appliqué au Québec, ce pourcentage signifie que les entreprises québécoises auraient à supporter un fardeau administratif représentant des coûts globaux de l'ordre de 6 milliards de dollars, ce qui apparaît plausible si l'on considère les évaluations déjà faites de certaines réglementations québécoises (ex.: l'application de lois fiscales, l'équité salariale) et le fait que ces coûts incluent ceux des trois paliers gouvernementaux.

Il ne faut pas s'étonner dès lors que les griefs des milieux d'affaires à l'égard de la réglementation portent plus souvent sur les modalités d'application de celle-ci que sur les normes elles-mêmes. Bien qu'ils dénoncent parfois les normes, surtout lorsqu'elles ont des incidences sur la croissance et la compétitivité de leurs entreprises, les gens d'affaires sont souvent en accord avec les objectifs qui les sous-tendent. Ils s'en prennent toutefois plus fréquemment aux formalités administratives indues, à la paperasse et aux coûts qu'elles génèrent, aux délais trop longs, aux contrôles « tatillons » et aux dédoublements nombreux. Ce sont ces formalités, souvent préjudiciables à l'investissement, qu'ils dénoncent.

3. D Hopkins, Thomas D. : Regulatory Costs in Profile, Policy Study No. 132, Center for the Study of American Business (Août 1996).

4. Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, volume II : Études thématiques, OCDE, 1997, p. 226.

Il faut aussi rappeler que le Groupe conseil s'est penché, dans son premier mandat (1997-1998), sur certaines exigences administratives présentes dans la réglementation, notamment dans les domaines de l'environnement et de l'application de lois fiscales. Il a également formulé au gouvernement des recommandations précises visant la réduction du nombre de permis et d'autorisations et la mise en place, dans les régions, de guichets uniques, non seulement pour fournir l'information requise aux nouveaux entrepreneurs mais aussi pour leur permettre de compléter plus facilement les démarches administratives que nécessite la création d'une entreprise.

Conscient qu'il ne s'agissait là que d'un début, le Groupe conseil s'est lancé résolument dans la réalisation de son nouveau mandat, en se portant d'abord à l'écoute des gens d'affaires pour bien saisir les questions qui sont au cœur de leurs préoccupations.

LES IRRITANTS ADMINISTRATIFS SELON LES GENS D'AFFAIRES

La consultation lancée à l'été de 1999 par le Groupe conseil auprès des associations d'entreprises a permis de recenser plus de 170 irritants de nature administrative. Ceux-ci proviennent tantôt de réglementations d'application générale, c'est-à-dire concernant tous les secteurs d'activité économique (ex. : celles liées à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et à la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*), tantôt de réglementations d'application plus sectorielle (ex. : la *Loi sur les permis d'alcool*).

En raison des conséquences importantes qu'ils comportent pour l'ensemble de l'économie et du nombre d'entreprises en cause, le Groupe conseil a apporté une attention toute particulière aux irritants découlant de réglementations d'application générale et à ceux pouvant s'appliquer à l'ensemble de la réglementation. Il a également examiné certains irritants de nature sectorielle.

Les irritants découlant de réglementations d'application générale

Plusieurs commentaires et suggestions ont été formulés au Groupe conseil sur l'application de cinq réglementations touchant l'ensemble des secteurs d'activité économique, soit celles découlant de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), de lois fiscales, de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, de la *Loi sur l'équité salariale* et de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*.

L'application de la réglementation environnementale

Près d'une dizaine d'associations, notamment l'Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ), l'Association des industries forestières du Québec (AIFQ), l'Association de l'Aluminium du Canada (AAQ) et l'Union des producteurs agricoles (UPA), ont émis des commentaires, lors de la consultation, sur la façon dont la réglementation environnementale est appliquée.

Plusieurs associations, comme l'AIEQ, ont fait valoir d'entrée de jeu l'importance de « garder le cap sur les objectifs sociaux et environnementaux qui sous-tendent la législation et la réglementation environnementales », mais ont du même coup souligné que « plusieurs exigences pourraient être simplifiées, voire éliminées, sans affecter pour autant la protection de l'environnement ».

Les associations ont surtout fait état de la lourdeur des processus d'autorisation du Ministère, notamment ceux liés aux articles 22 et 31.1 de la LQE (ex. : les délais d'attente trop longs), de la complexité du processus des attestations d'assainissement, de l'application parfois « tatillonne » de la réglementation de même que de l'élaboration trop souvent en « vase clos » de cette dernière.

Elles ont proposé plusieurs mesures correctives, allant du simple bulletin d'interprétation et du permis unique jusqu'à des ajustements réglementaires précis. Le Groupe conseil a discuté de ces griefs et suggestions avec le ministère de l'Environnement afin d'identifier des pistes d'action.

L'application de règles fiscales

Bien qu'elles reconnaissent généralement que plusieurs améliorations ont été apportées dans l'application des lois fiscales ces dernières années, une dizaine d'associations ont dénoncé certaines pratiques administratives du ministère du Revenu (MRQ), dont la Fondation de l'entrepreneurship, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) et le Groupement des chefs d'entreprises du Québec (GCEQ). Elles ont notamment souligné l'intolérance du Ministère pour de légers retards dans les remises de taxes et d'impôts, la complexité de la réglementation sur la TPS et la TVQ et la difficulté d'obtenir la bonne information, surtout lors du démarrage d'une entreprise, les trop longs délais de traitement des contestations de cotisation, l'obligation de payer avant d'être jugé dans le cas des oppositions à des avis de cotisation, les attentes téléphoniques trop longues et les taux d'intérêt élevés sur les sommes dues.

Ces questions relativement lourdes, et quelques autres, ont été abordées avec le MRQ, en même temps que les quelques pistes de solutions proposées par les associations.

L'application de la *Loi sur le développement de la formation de la main-d'oeuvre*

Même si elles ne questionnent plus le bien-fondé de cette Loi, qui oblige les entreprises disposant d'une masse salariale supérieure à 250 000 dollars à consacrer au moins 1 % de celle-ci à la formation de leurs employés, plusieurs associations dont le Conseil du patronat du Québec (CPQ), la FCEI et le GCEQ, continuent de demander avec insistance que des allégements administratifs y soient apportés. Un sondage transmis au Groupe conseil par la FCEI, qui représente plus de 19 000 PME québécoises, va également dans ce sens.

Les principaux griefs formulés au Groupe conseil par les associations ont surtout trait au temps requis pour la tenue de registres et la préparation de rapports, à la documentation à conserver et à fournir pour faire la démonstration que l'objectif du 1 % a été atteint. Plusieurs PME craignent par ailleurs que certaines dépenses de formation interne, a priori admissibles selon les règles d'Emploi-Québec, ne soient pas reconnues par le MRQ, un peu comme cela se serait produit dans le cas du crédit d'impôt à la formation. Tel que le mentionne aussi la FCEI, les PME, où le propriétaire est souvent le seul gestionnaire présent, n'ont pas les ressources humaines et financières pour planifier et mettre en œuvre des programmes de formation complets.

L'application de la *Loi sur l'équité salariale*

Bien que la *Loi sur l'équité salariale* ne produise pas encore tous ses effets, plusieurs associations, dont le Conseil canadien de la distribution alimentaire (CCDA) et le CPQ, ont souligné les lourdeurs administratives qui en découlent. On sait que cette loi impose à quelques dizaines de milliers d'entreprises une démarche d'équité salariale, qui est jugée lourde et onéreuse. Pour l'entreprise de 100 employés et plus, il y a nécessité de mettre sur pied des comités d'entreprise, d'adopter un programme d'équité, d'analyser des emplois, etc. Les associations estiment que les coûts de ces démarches, mis à part les éventuels coûts d'ajustements salariaux, sont très élevés.

Plusieurs autres questions ont été soulevées relativement à l'application de cette loi, concernant non seulement les coûts mais aussi les réponses attendues de la Commission de l'équité salariale sur les demandes de reconnaissance de leurs démarches d'équité, l'impact d'une démarche d'équité sur une entreprise décentralisée, les techniques de comparaison des emplois et les problèmes de confidentialité du salaire des cadres liés à l'affichage des ajustements salariaux.

L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*

Plusieurs associations, dont la Fondation de l'entrepreneurship, le CCDA, la Fédération des chambres immobilières du Québec (FCIQ) et l'Association des manufacturiers de produits alimentaires du Québec (AMPAQ), ont également formulé des commentaires sur la paperasse, les coûts et les délais découlant de la mise à jour du registre des entreprises.

Certaines continuent de réclamer l'intégration de la déclaration annuelle à la déclaration fiscale produite au MRQ. Ces questions ont été abordées avec l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF).

Les irritants liés à des réglementations sectorielles

Outre les irritants provenant de réglementations d'application générale, les associations de gens d'affaires ont fait état de plusieurs autres issus de lois et de règlements s'appliquant plus spécifiquement à leurs secteurs d'activité.

Les principales réglementations évoquées à ce titre sont celles régissant le domaine de la construction, celles sur les permis d'alcool requis dans l'hôtellerie et la restauration, ainsi que certaines autres rattachées aux secteurs agroalimentaire, de la transformation des produits du bois et de la pourvoirie.

La réglementation encadrant l'industrie de la construction

Trois associations, soit l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec (APCHQ), l'Association de la construction du Québec (ACQ) et la FCEI ont signalé le fardeau administratif imposé à l'entrepreneur qui veut exploiter une entreprise dans ce secteur ou qui y est déjà installé.

Les associations soulignent notamment le grand nombre d'intervenants publics encadrant ce secteur, le manque d'uniformité des normes du bâtiment sur le territoire québécois, les difficultés posées par le système actuel des bassins de main-d'œuvre, le régime exceptionnel de publicité obligatoire du numéro de licence et la difficulté pour l'entrepreneur de construction, en raison de la situation qui lui est propre, de faire une estimation précise de sa masse salariale aux fins du régime de santé et de sécurité du travail, et les inconvénients sérieux qui en découlent pour lui.

La réglementation sur les permis d'alcool

L'Association des restaurateurs du Québec (ARQ), qui représente quelque 3 000 membres exploitant plus de 4 500 établissements, a souligné le lourd fardeau administratif pesant sur ce secteur ainsi que sur celui de l'hôtellerie en matière de permis d'alcool.

L'ARQ a surtout dénoncé la multiplicité de permis requis pour exploiter un restaurant : pas moins de quatre permis seraient requis de la Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ) pour un petit établissement comptant deux étages avec salle à manger, terrasse et petit bar d'occasion. L'Association a démontré qu'il pouvait facilement en coûter jusqu'à 2 000 dollars pour obtenir ces seuls permis auprès de la RACJ, ce qui est relativement coûteux si l'on considère la taille des entreprises présentes habituellement dans ce secteur.

Cette question de permis a donc été au cœur des discussions tenues avec la RACJ, de même que les irritants issus de l'application de la *Loi sur les infractions en matière de boissons* alcooliques qui complexifie inutilement la gestion de ces établissements.

La réglementation encadrant d'autres secteurs

L'Association des manufacturiers de produits alimentaires du Québec (AMPAQ) a traité longuement, de son côté, de la réglementation concernant la composition, l'emballage et l'étiquetage des produits laitiers. L'Association souligne qu'il s'agit là d'une réglementation aux exigences tatillonnes qui nuit à la commercialisation des produits.

Toujours dans ce secteur, l'UPA a souligné que l'attribution exclusive aux vétérinaires de certains gestes pouvant être posés sur des animaux en vertu de la *Loi sur les médecins vétérinaires*, notamment l'implantation d'embryons et la castration, constitue un irritant non négligeable pour certains producteurs agricoles.

L'Association des industries forestières du Québec (AIFQ) a, pour sa part, surtout traité de la réglementation environnementale, mais le Groupe conseil a déjà été saisi d'irritants (ex.: les permis, les plans, les rapports) découlant de la réglementation s'appliquant à ce secteur stratégique de l'économie québécoise (environ 100 000 emplois directs, indirects et induits).

La Fédération des pourvoyeurs du Québec (FPQ), qui représente 710 entreprises dont le chiffre d'affaires global dépasse 110 millions de dollars, a, de son côté, surtout fait état du nombre et de la diversité des obligations réglementaires qui touchent le secteur, ainsi que de la multiplicité des intervenants gouvernementaux.

L'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP), qui représente principalement les grandes compagnies pétrolières canadiennes qui sont propriétaires de nombreuses stations-services au Québec, a enfin signalé au Groupe conseil quelques irritants administratifs rattachés à l'application de la nouvelle réglementation sur les produits pétroliers.

Les irritants communs à l'ensemble de la réglementation

Le Groupe conseil a enfin constaté, à l'examen des mémoires reçus lors de la consultation, que les associations, même si elles représentent des secteurs encadrés par des réglementations différentes, répétaient les mêmes griefs d'une réglementation à l'autre. Bien que libellés de façon différente, certains irritants ont ainsi été mentionnés plus de vingt fois. Les questions ainsi soulevées, et qui paraissent s'adresser à l'ensemble de la réglementation, ont notamment trait :

- à la multiplicité des ministères et des organismes intervenant dans certains secteurs et aux dédoublements nombreux qui en résultent souvent;
- à la difficulté d'obtenir une information claire, complète et simple;
- à l'accueil parfois déficient dans les services gouvernementaux (ex.: les attentes téléphoniques, l'attitude des fonctionnaires);
- aux délais d'attente longs et nombreux;
- aux coûts générés par les formalités administratives;
- à la déficience des mécanismes de consultation et de concertation;
- aux tracasseries nombreuses liées aux contrôles gouvernementaux.

Ces questions, plus larges que celles soulevées dans les chapitres précédents, appellent des solutions qui visent l'ensemble de la réglementation et du processus réglementaire. Le Groupe conseil a porté une attention particulière à ces questions d'intérêt général et il formulera plus loin quelques recommandations à cet égard.

Les questions non abordées

Compte tenu des échéanciers auxquels était tenu le Groupe conseil, d'autres irritants importants mentionnés au moment de la consultation n'ont pu faire l'objet, dans cette première partie du mandat, de démarches et de recommandations de la part du Groupe. On pense ici en particulier aux exigences liées à l'application de la nouvelle *Loi sur le tabac* et au fardeau administratif découlant de la réglementation sur la santé et la sécurité au travail, ou encore aux questions soulevées par l'Association des libraires du Québec, les Associations touristiques régionales associées du Québec (ATRAQ), Camping Québec et le Bureau d'assurance du Canada (BAC). Certaines de ces questions pourront être examinées par le Groupe conseil dans la seconde partie de son mandat.

Par ailleurs, même si la consultation a permis d'identifier les principaux irritants administratifs pouvant affecter la vie des entreprises, le Groupe conseil considère qu'il n'a ainsi abordé qu'une faible partie de la réalité entourant les formalités administratives gouvernementales. Plusieurs groupes concernés, notamment ceux représentant certains secteurs ressources (ex. : les mines), le transport et les travailleurs autonomes, n'ont pas déposé de mémoires devant le Groupe conseil, mais il est connu que ces domaines ont également à supporter un fardeau réglementaire et administratif relativement lourd.

Il faut enfin souligner à nouveau que la plupart des pays industrialisés sont aujourd'hui engagés dans des exercices d'allégement réglementaire et administratif, principalement pour diminuer les obligations administratives imposées aux PME et ainsi favoriser la création d'emplois. Un rapport récent de l'OCDE soulignait en effet que: « Bien que certaines réglementations favorisent délibérément les PME, celles-ci sont en général pénalisées par l'effet cumulatif des formalités administratives et autres réglementations. Elles sont en effet moins à même que les grandes entreprises de s'orienter dans les arcanes des réglementations et de la bureaucratie et le coût d'application est plus élevé pour elles que pour les grandes entreprises. »

Même si les performances du Québec en termes d'investissement et de création d'emplois se sont améliorées grandement ces dernières années, un même effort d'allégement réglementaire et administratif s'impose toujours.

LES SOLUTIONS PROPOSÉES SUR DES RÉGLEMENTATIONS D'APPLICATION GÉNÉRALE

Dans l'exécution de son mandat, le Groupe conseil a d'abord cherché à vérifier le bien-fondé des problématiques soulevées par les associations et, le cas échéant, à convenir de solutions avec les ministères et les organismes. Cette approche, on le constatera plus loin, a porté ses fruits dans plusieurs cas, des ministères et des organismes proposant spontanément des mesures ou des plans d'action pour régler ou atténuer les situations dénoncées. Dans d'autres cas cependant, le Groupe conseil a décidé de formuler des recommandations au gouvernement, constatant que les ministères ou les organismes ne pouvaient pas ou ne voulaient pas s'engager à aller plus loin même s'ils reconnaissaient souvent l'à-propos des griefs formulés.

Le Groupe conseil se penchera, dans un premier temps, sur les irritants découlant de réglementations d'application générale, donc visant un large bassin d'entreprises, soit la réglementation environnementale, les lois fiscales, la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, la *Loi sur l'équité salariale* et la *Loi sur la publicité légale des entreprises*.

Les irritants administratifs découlant de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE)

Comme on a pu le voir plus tôt, plusieurs associations consultées ont réagi à certaines des exigences administratives découlant de la réglementation environnementale. Le Groupe conseil a abordé ces questions avec le ministère de l'Environnement, plus particulièrement celles ayant trait :

- au manque de clarté et à la complexité des processus administratifs;
- à la lourdeur du processus de délivrance des certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la LQE;
- à l'application non uniforme de la réglementation d'une région à l'autre, notamment des dispositions de l'article 22 de la LQE sur les certificats d'autorisation;
- à la lourdeur de la procédure d'évaluation environnementale;
- à la nécessité de mieux baliser le contenu du décret et des certificats d'autorisation éventuels pour les projets soumis à la procédure d'évaluation environnementale;
- aux mécanismes de concertation et de consultation sur les projets de loi et de règlement.

Lors de ces discussions, le Ministère a d'abord signifié avoir entrepris un exercice de réflexion et de consultation sur le régime de protection de l'environnement. Cet exercice ne permettrait pas, selon lui, de donner suite à court terme à certains des points soulevés par le Groupe conseil, notamment ceux relatifs aux systèmes d'autorisation (articles 22 et 31.1 de la LQE) et aux attestations d'assainissement.

Voulant toutefois répondre à certaines des préoccupations soulevées, le Ministère a notamment indiqué son intention :

- de concevoir un outil d'information électronique qui permettra de diffuser rapidement les nouveaux éléments réglementaires et administratifs pouvant affecter les entreprises;
- d'uniformiser les guides régionaux de présentation des demandes de certificats d'autorisation;
- de mettre en place, lorsqu'elles n'existent pas déjà, des tables de concertation industrielles, pour mieux connaître les besoins et mieux informer les entreprises sur les politiques, les programmes et les règlements du Ministère;
- de mettre en œuvre une politique de concertation avec l'industrie par le biais de l'instauration d'une « table des tables sectorielles » qui sera présidée par la sous-ministre;
- de développer un service axé sur l'accompagnement et de mettre en place des outils qui permettent d'obtenir des interprétations simples de la réglementation.

Le Groupe conseil reçoit favorablement ces propositions qui viennent répondre à certaines des remarques et des suggestions des associations et qui témoignent de la volonté du Ministère de travailler sur une base de partenariat avec les entreprises. À ce propos, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **De s'assurer que le ministère de l'Environnement donne suite, dès que possible, aux propositions de simplification administrative qui précèdent et qu'il soit invité à faire rapport au gouvernement dans les prochains mois.**

Même si ces propositions sont intéressantes, le Groupe conseil ne peut cependant, compte tenu de son mandat, ignorer certaines des questions soulevées par les associations et auxquelles le Ministère n'entend pas donner suite à court terme. Il faut en effet rappeler que, dans son premier rapport (1998), le Groupe conseil avait formulé des recommandations visant l'allégement des systèmes d'autorisation du Ministère qui, dans certains cas, paraissent être demeurées sans suite.

Le Groupe conseil voudrait à cette fin profiter du fait que le Ministère est engagé dans une démarche de réflexion et de consultation sur le régime environnemental québécois pour rappeler la position soutenue dans son rapport de 1998 au gouvernement. Le Groupe conseil affirmait alors, et il croit toujours, qu'il est possible d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du régime environnemental québécois sans risquer de porter atteinte à la qualité de l'environnement et sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à « un bouleversement en profondeur de l'économie actuelle de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ». Les entreprises connaissent bien cette loi maintenant ainsi que les procédures administratives qui en découlent; elles ne demandent pas d'apporter des modifications majeures à la Loi et à ses règlements mais surtout d'éliminer ou de réduire les exigences administratives indues, d'alléger les processus d'autorisation, de réduire les délais et d'appliquer la réglementation avec réalisme.

Le Groupe conseil voudrait donc revenir sur certaines des propositions énoncées dans son rapport de mai 1998 ainsi que sur d'autres soulevées par les associations, et suggérer des pistes d'action.

Simplifier l'application de l'article 22 de la LQE

Les principaux griefs formulés par les milieux d'affaires à l'endroit du régime environnemental ont trait à l'application de l'article 22 de la LQE qui prévoit l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement pour tout projet, s'il est susceptible d'en résulter une émission de contaminants dans l'environnement ou une modification de la qualité de celui-ci. Les gens d'affaires soulignent notamment la lourdeur du processus de délivrance de ces certificats d'autorisation (C.A.), en particulier les délais et les exigences qui s'y rattachent (les plans et devis de construction, les certificats de conformité aux règlements municipaux). Ils déplorent aussi que les C.A. soient surtout axés sur les procédés plutôt que sur les résultats attendus et qu'ils deviennent parfois des « certificats de rattrapage de la gestion environnementale », débordant ainsi l'objet même pour lequel ils sont délivrés. Ils soulignent enfin la multiplicité de C.A. remis à certaines entreprises (quelques usines en auraient jusqu'à 50), si bien qu'il devient parfois pratiquement impossible pour les entreprises d'avoir une vue globale et intégrée de leurs obligations.

Le Ministère s'est montré sensible, ces dernières années, à certaines de ces remarques. Il a notamment réduit significativement les délais de délivrance de la majorité des C.A., la plupart d'entre eux (77 % en 1998-1999 selon le Ministère) étant maintenant délivrés en moins de trois mois. Il reste cependant beaucoup à faire en vue de rendre le système d'autorisation découlant de l'article 22 plus rapide et plus efficace, notamment en diminuant l'information à fournir (ex. : les plans et devis de construction) et les autres formalités qui y sont liées. Pour ces motifs, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que le gouvernement du Québec s'assure, dans le cadre de la révision actuelle du régime environnemental québécois, que soit allégé significativement le processus de délivrance des certificats d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, en particulier que soient réduits les délais et les exigences d'information (ex. : les plans et devis de construction) et qu'ils soient formulés plus en termes d'objectifs réalistes à atteindre que de moyens à mettre en place.**

Le Groupe conseil souligne par ailleurs l'expérience pilote menée par la direction régionale de la Mauricie ces dernières années, laquelle a consisté à fondre en un seul tous les certificats d'autorisation délivrés à une même entreprise. Le Groupe conseil suggère au Ministère de poursuivre sa réflexion sur le sujet et éventuellement d'étendre cette expérience aux autres régions du Québec.

Le Groupe conseil voudrait aussi attirer l'attention du lecteur sur une pratique qui a parfois cours au Ministère et qui consiste à vouloir imposer aux entreprises, dans le cadre des processus d'autorisation, des exigences qui reposent davantage sur des directives, guides ou documents d'orientation internes ou encore sur des engagements ministériels, des projets de modifications réglementaires ou des déclarations d'intention qui n'ont pas encore été sanctionnés par le processus législatif ou réglementaire. Le Groupe conseil se doit de rappeler au Ministère que le cadre réglementaire en vigueur est le seul que celui-ci doit appliquer, bien sûr jusqu'à ce qu'il soit éventuellement modifié. La discrétion que confère la LQE au ministre de l'Environnement en vertu de certains de ses articles ne doit pas être utilisée pour appliquer à des entreprises des normes, des contraintes ou des obligations que le législateur ou que le gouvernement n'a pas d'abord sanctionnées en modifiant en conséquence le cadre législatif et réglementaire.

Alléger la procédure d'évaluation environnementale

Même si le gouvernement parvient aujourd'hui à délivrer plus rapidement les autorisations requises pour les principaux projets de développement

concernés par la procédure d'évaluation environnementale, celle-ci demeure toujours très lourde aux vues des entrepreneurs et les délais sont estimés encore trop longs.

Il est apparu également à plusieurs intervenants que la procédure d'évaluation environnementale s'écartait parfois de ses fins premières. Celle-ci devait initialement permettre d'une part, de cerner les grands enjeux environnementaux associés à un projet, d'autre part de donner l'occasion au public, lors des audiences du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), de faire valoir son point de vue en toute connaissance de cause afin, en dernière étape, de permettre au gouvernement d'autoriser le projet à certaines conditions visant la réduction des impacts environnementaux, ou de la refuser. On doit maintenant constater que la procédure ouvre souvent la porte à des demandes d'études jugées exagérées, sur des considérations souvent éloignées de l'environnement, et que, dans sa partie publique, elle sert parfois de plate-forme ou de forum à des débats sur les enjeux de société dont le promoteur du projet à l'étude fait souvent les frais. C'est donc avec raison que les milieux d'affaires demandent avec insistance de recentrer la procédure d'évaluation environnementale sur ses buts originaux.

Le Groupe conseil souligne également que les délais associés à la procédure, en incluant la réalisation de l'étude d'impact et le processus décisionnel gouvernemental et ministériel, demeurent beaucoup trop longs et sont encore susceptibles de nuire à la réalisation de grands projets d'investissements privés, précisément là où le Québec accuse un retard historique par rapport à certaines provinces canadiennes. Les délais d'autorisation de certains grands projets ont été réduits significativement (ex.: de 9 mois) et le Ministère a mis en place une procédure d'accompagnement qui facilite la démarche des promoteurs. Il importe cependant que les délais de réalisation actuels qui demeurent globalement d'environ 15 mois, sans compter l'étude d'impact et la décision gouvernementale, soient ramenés de façon générale à tout au plus 8 ou 9 mois, de façon à ne pas décourager l'investissement privé, et cela, tout en permettant de bien cerner et de minimiser les principales conséquences environnementales des projets concernés.

À cet égard, **le Groupe conseil recommande au gouvernement:**

> **De revoir la procédure d'évaluation et d'examen de l'impact sur l'environnement, de façon principalement à la recentrer sur ses buts initiaux et à réduire les délais d'autorisation des projets qui y sont assujettis.**

Harmoniser le contenu des actes émis en vertu des articles 22 et 31.5 de la LQE

Le Groupe conseil croit également qu'il y a lieu de revoir, pour les projets assujettis à la procédure d'examen et d'évaluation de l'impact sur l'environnement, le contenu des actes d'autorisation émis en vertu de l'article 31.5 et, éventuellement, de l'article 22 de la LQE. Il arrive en effet trop souvent que le décret autorisant un projet en vertu de l'article 31.5 contienne des éléments détaillés qui devraient davantage se retrouver, lorsque nécessaire, dans des certificats d'autorisation. Cette pratique peut priver l'entreprise de la souplesse nécessaire à la réalisation de son projet et peut obliger le Ministère à retourner au Conseil des ministres, risquant ainsi de prolonger indûment les délais de réalisation du projet, s'il s'avère que l'une des conditions posées dans le décret doit être modifiée.

Pour ces raisons, **le Groupe conseil recommande:**

> **Que le ministère de l'Environnement soit invité à harmoniser les contenus respectifs des certificats d'autorisation délivrés pour un même projet par le décret du gouvernement en vertu de l'article 31.5 de la Loi et par le ministre en vertu de l'article 22, de façon à ce que le décret gouvernemental ne contienne que les éléments essentiels à la protection de l'environnement et au lancement du projet.**

De façon également à ce que les certificats d'autorisation prévus en vertu de l'article 22 soient délivrés rapidement après le décret gouvernemental, **le Groupe conseil recommande:**

> **Que l'avis de projet donné par le promoteur pour lancer le processus d'évaluation et d'examen de l'impact sur l'environnement tienne lieu de demande de certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la Loi.**

Responsabiliser davantage les professionnels de pratique privée

Par ailleurs, même si le Groupe conseil demande d'abord de réduire les formalités administratives liées au système d'autorisation du Ministère, il considère que ce dernier pourrait se dégager des ressources s'il responsabilisait davantage les professionnels de pratique privée chargés d'aider les entreprises dans la réalisation de leurs projets. Le Ministère a déjà posé des gestes en ce sens, notamment en responsabilisant les agronomes et les technologues à l'égard de la préparation des plans agroenvironnementaux de fertilisation prévus dans le cadre du *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole*; cette avenue est intéressante si les professionnels du Ministère ne viennent pas par la suite dédoubler le travail fait par ceux de pratique privée.

Les dispositions prévues aux articles 95.1 et 95.9 de la Loi présentent à ce propos un potentiel intéressant. Celles-ci prévoient que, pour certaines catégories de projets visées par règlement, un professionnel peut attester de la conformité d'un projet avec les normes réglementaires sans qu'il soit nécessaire, pour le promoteur, d'obtenir une autorisation en vertu des articles 22, 32, 33, 48 ou 54 de la LQE. Cette disposition voulait ainsi, et la lecture de la transcription des débats parlementaires lors de l'adoption de la Loi en 1982 le confirme, délester le système d'autorisation de toutes les demandes relatives aux réseaux d'aqueduc et d'égout qui étaient, à l'époque comme encore maintenant, grands consommateurs d'autorisations en vertu de la LQE. Faute d'un règlement d'application, cette section de la Loi est toutefois restée sans lendemain et les systèmes d'aqueduc et d'égout ont continué depuis lors à faire l'objet d'autorisations délivrées en vertu de l'article 32 de la LQE. Si elle était mise en application, cette disposition de la Loi permettrait d'y assujettir certains types de projets routiniers et de moindre importance sur le plan environnemental, laissant ainsi au Ministère plus de temps pour bien encadrer les projets de plus grande envergure.

Les ressources ainsi dégagées permettraient au Ministère de délivrer ses certificats d'autorisation plus rapidement que présentement. Pour ces motifs, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que soient mis en application les articles 95.1 et 95.9 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, afin de responsabiliser davantage les professionnels de pratique privée à l'égard de la conformité environnementale des projets de développement pour lesquels ils doivent préparer des plans et devis pour certaines catégories de projets ciblés en fonction de leur caractère routinier et de moindre importance sur le plan environnemental.**

Alléger la procédure liée aux attestations d'assainissement

Le processus d'attestation d'assainissement visant certaines catégories d'établissements industriels offre également un bon potentiel de simplification administrative, tout en permettant de poursuivre un programme de réduction des rejets industriels dans l'environnement, lorsque cela apparaît nécessaire.

Le Groupe conseil est en effet d'accord avec les orientations qui sous-tendent ce processus d'attestation, prévu à la section IV.2 du chapitre I de la LQE, notamment son adaptabilité à la réalité de chaque entreprise et de son milieu récepteur. Les entreprises voient en fait dans l'attestation d'assainissement la possibilité de convenir avec le ministère de l'Environnement, dans une forme de « contrat environnemental », de la façon de gérer efficacement et de manière intégrée tous les aspects de la protection de l'environnement, à partir d'objectifs convenus et non de moyens pour les atteindre. Elles y voient aussi la possibilité de remplacer la majorité des autorisations délivrées par le Ministère en vertu de la Loi par la seule attestation d'assainissement.

Présentement, seul le secteur des pâtes et papiers est assujetti à cette section de la LQE mais il est connu que le Ministère voudrait étendre l'application de cette section à plusieurs autres secteurs industriels, notamment ceux de l'industrie minière et de la métallurgie primaire.

L'expérience vécue par le secteur des pâtes et papiers depuis plus de cinq ans relativement à l'application de cette section de la Loi a démontré que la procédure d'attestation pouvait être très lourde (ex. : des études nombreuses), si l'on s'en tient à une interprétation trop stricte de la réglementation qui l'encadre et si l'on n'élimine pas du même coup quelques-uns des actes statutaires (ex.: les permis, les certificats de conformité, les certificats d'autorisation) délivrés en vertu de la Loi. L'industrie des pâtes et papiers en est récemment arrivée à une entente avec le Ministère à cet égard mais il faudra, avant d'étendre l'application de cette section de la Loi à d'autres secteurs industriels, que la procédure prévue ait été simplifiée. À cet effet, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'avant d'étendre à d'autres secteurs industriels l'application de la procédure sur les attestations d'assainissement prévue à la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le ministère de l'Environnement soit invité à simplifier les exigences administratives qui y sont liées et à s'assurer que l'attestation remplace la majorité des autorisations délivrées en vertu de la Loi, de façon à éviter les dédoublements.**

Harmoniser les interventions du Ministère avec celles d'autres intervenants gouvernementaux

Il est bien connu que les procédures d'autorisation prévues dans la LQE viennent souvent s'ajouter à celles prévues par d'autres réglementations gouvernementales, sans compter celles imposées par les instances fédérales et municipales. Le Groupe conseil encourage le Ministère à harmoniser, autant que possible, son action avec celle des autres ministères et organismes, plus particulièrement avec la Société de la faune et des parcs du Québec (FAPAQ).

Jusqu'à tout récemment, les secteurs faune et parc étant liés à celui de l'environnement au sein d'un même ministère, les gestes posés par ce ministère en vertu de la LQE et de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* pouvaient être davantage coordonnés ou intégrés. Avec la scission du Ministère, certains promoteurs doivent

dorénavant, pour certains types de projets ou d'activités, s'adresser à deux autorités ministérielles distinctes afin d'obtenir les autorisations requises à la réalisation de leurs projets et sans doute devoir se conformer à des formalités administratives qui gagneraient souvent à être intégrées.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **De s'assurer que soient harmonisées les interventions du ministère de l'Environnement et celles de la Société de la faune et des parcs du Québec dans l'application de leurs lois respectives, afin que soient intégrées les formalités administratives imposées aux entrepreneurs devant s'adresser à ces deux intervenants gouvernementaux.**

Le Groupe conseil voudrait enfin suggérer, comme il le fait plus loin pour l'ensemble du processus réglementaire québécois, que le ministère de l'Environnement associe encore davantage ses partenaires économiques à l'identification de solutions pouvant répondre à des problèmes et à des besoins environnementaux définis d'un commun accord. Le Groupe estime en effet que le Ministère et tous les groupes concernés (ex. : les milieux d'affaires, les groupes écologistes) gagneraient beaucoup à travailler de façon concertée à l'identification de solutions appropriées pour continuer d'améliorer la qualité de l'environnement au Québec.

L'application des règles fiscales

L'application de la réglementation fiscale est depuis longtemps au Québec, comme sans doute ailleurs, une source importante de critiques et de revendications dans les milieux d'affaires. Ce domaine d'intervention de l'État est d'ailleurs celui qui contribue le plus au fardeau administratif des entreprises. Selon les données obtenues du Secrétariat à l'allégement réglementaire, 70 % des déclarations, inscriptions, rapports, enregistrements et autres formalités requis des entreprises québécoises découlent de l'application des règles fiscales.

Le Groupe conseil a donc porté une attention particulière aux commentaires formulés à cet effet par les associations d'affaires et les a abordés avec le MRQ. Il faut reconnaître ici que ce ministère s'est engagé, depuis maintenant plus de six ans, soit depuis le *Rapport du groupe de travail sur l'amélioration des relations entre le ministère du Revenu, les contribuables et les mandataires* (rapport Vallerand-1994), dans des réformes en profondeur pour améliorer la qualité des services à sa clientèle, assouplir ses pratiques internes, bref rejoindre les préoccupations exprimées par les entreprises et les autres groupes intéressés. Malgré ces efforts, il reste encore beaucoup à faire à cet égard dans ce ministère d'autant plus que plusieurs questions soulevées dans le rapport Vallerand (ex. : les délais dans le traitement des oppositions) n'ont pas été réglées, ou elles ne l'ont été qu'en partie.

Même si le MRQ n'est pas le seul ministère responsable du fardeau administratif lié à l'application de la fiscalité (le ministère des Finances y contribue également), le Groupe conseil est donc revenu à la charge auprès du MRQ sur ces dernières questions ainsi que sur celles soulevées par les milieux d'affaires.

Améliorer les communications téléphoniques et écrites

Le MRQ a multiplié, au cours des dernières années, les initiatives en vue de faciliter les communications entre ses différents services et les entreprises. Malgré ces efforts, les organismes représentant ces dernières, plus particulièrement les plus petites, continuent de se plaindre des difficultés de communiquer avec le Ministère.

Les communications téléphoniques avec le MRQ demeurent en effet difficiles. Il a été rapporté que certains propriétaires de petites entreprises doivent encore parfois attendre jusqu'à trois quarts d'heure ou une heure en ligne avant d'avoir accès à la personne responsable de leur dossier et de pouvoir obtenir une information ou un numéro d'entreprise ou encore régler une erreur souvent bénigne.

Le MRQ a fait des progrès remarquables dans l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication. Mais le remplacement de plus en plus fréquent des communications sur support papier par d'autres de nature électronique rend encore plus nécessaires des communications téléphoniques efficaces afin d'identifier les responsables compétents du Ministère.

Le Groupe conseil suggère notamment que le MRQ recoure davantage au téléphone, comme le fait Hydro-Québec, pour la perception des comptes en souffrance plutôt que de multiplier les avis. Il pourrait ainsi connaître les motifs du non-paiement et proposer des arrangements appropriés dans le respect des lois et des politiques applicables.

Concernant les communications écrites, plusieurs soulignent l'absence, sur certains formulaires ou avis écrits du Ministère, du nom d'une personne ou d'un numéro de téléphone de référence. D'autres déplorent l'abondance de correspondance que leur adresse le Ministère. Le MRQ assure qu'il met tout en œuvre pour alléger ce fardeau en réduisant au strict minimum la correspondance avec l'entreprise, en simplifiant ses exigences et en développant ses communications électroniques, mais beaucoup reste à faire encore.

Le Groupe conseil n'est pas sans savoir que le gouvernement est engagé dans une vaste démarche d'amélioration de la qualité de ses services aux citoyens et aux entreprises. Il l'invite donc, dans le cadre de cette démarche, à donner la priorité à l'amélioration de ses communications téléphoniques et écrites avec les entreprises, tout en poursuivant ses travaux en vue d'accroître les échanges électroniques avec cette clientèle.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **De donner mandat formellement au ministère du Revenu de mettre la priorité, dans ses réformes internes, sur l'amélioration des communications téléphoniques et écrites avec les entreprises, et qu'il soit lié à cet égard à des objectifs précis.**

Améliorer l'information sur la TPS et la TVQ, surtout lors du démarrage d'une entreprise

Les entreprises qui démarrent sont particulièrement affectées par la complexité de la réglementation sur la TPS et la TVQ. N'ayant pas toujours les ressources financières pour payer les services professionnels nécessaires, le nouvel entrepreneur consacrera un temps considérable à l'implantation d'un système de perception de la TPS et de la TVQ avec les inévitables erreurs et frustrations que cela comporte. Le MRQ a déjà suggéré un projet fort intéressant d'assistance à l'implantation d'un système de gestion de la perception de la TPS-TVQ dans les entreprises en démarrage. Depuis deux ans, ce projet a fait l'objet d'études et d'une d'expérience pilote qui doit se terminer en juin. Ce projet mériterait d'être instauré dans chacune des régions du Québec.

Le Groupe conseil recommande :

> **Que le ministère du Revenu reçoive mandat de donner suite, dans les meilleurs délais, à son projet d'assistance à la mise sur pied et au suivi d'un système de perception de la TPS-TVQ dans les entreprises en démarrage.**

S'assurer d'une interprétation cohérente des règles fiscales

La complexité des réglementations fiscales est un fait bien connu. Elle atteint parfois un tel niveau qu'en dépit de la volonté de simplification affichée par le MRQ, on continue de constater qu'il éprouve des difficultés à fournir aux contribuables une interprétation uniforme et cohérente de la Loi. Bien que plus rare, cette situation est encore plus vraie s'il s'agit de réglementations gérées par deux ministères. L'exemple le plus connu à cet égard est celui du crédit d'impôt à la formation professionnelle. Croyant s'être conformés à la Loi en suivant l'interprétation qu'en faisait la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, des employeurs ont été cotisés par le MRQ, plusieurs années après, frais d'intérêt en sus, car ce dernier interprétait la Loi de façon différente. La santé financière de certaines de ces entreprises a alors été sérieusement mise en péril.

Il arrive encore, par ailleurs, que le contribuable ou le mandataire qui demande de l'information au Ministère sur un sujet donné reçoive des réponses différentes d'un répondant à l'autre. C'est pourquoi les entreprises cherchent spontanément à identifier les répondants les plus qualifiés du Ministère et à communiquer avec eux. Ces exemples veulent démontrer la nécessité que tous les efforts soient faits pour assurer la cohérence la plus grande possible dans l'interprétation des lois fiscales administrées par le MRQ seul ou en collaboration avec d'autres intervenants gouvernementaux.

Le Ministère se dit conscient des problèmes de cohérence qui peuvent surgir dans l'administration de lois aussi complexes que les lois fiscales. Il serait à mettre en place un cadre normatif dont l'objectif est de fournir aux employés une information complète, uniforme et à jour. Ainsi, les employés auront accès, par la voie électronique, à de l'information émanant d'une seule source. En utilisant les médias électroniques, la documentation fiscale et sa mise à jour seront disponibles plus rapidement et plus uniformément.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **Que le ministère du Revenu du Québec mette en place les mécanismes nécessaires afin de s'assurer de la cohérence la plus grande possible dans l'interprétation des lois fiscales administrées par lui seul ou en collaboration avec d'autres intervenants gouvernementaux.**

Assouplir la politique pour les retards dans les remises de taxes et d'impôts

Le MRQ est perçu comme étant trop sévère à l'égard des entreprises qui font des remises de TPS-TVQ ou de retenues à la source en retard, même si ce retard est justifié, et que ces entreprises en sont à leur première faute. Les entreprises sont d'autant plus frustrées de cette attitude que, contrairement à celles implantées en Ontario, elles ne reçoivent aucune compensation financière pour agir comme mandataires du gouvernement.

Le MRQ a posé certains gestes dans le but de corriger cette situation, du moins en partie. La pénalité pour remise tardive, qui était auparavant de 15 %, peut maintenant être de 7 % pour les retards de moins de 8 jours, de 11 % pour ceux de moins de 15 jours ou de 15 % dans les autres cas.

Le MRQ dispose aussi d'une certaine discrétion dans l'application des pénalités. Il doit toutefois rendre compte annuellement à l'Assemblée nationale des annulations et des renonciations accordées concernant les intérêts et les pénalités.

Le Groupe conseil recommande au gouvernement :

Que le ministère du Revenu encourage son personnel à utiliser toute la discrétion qui lui est accordée pour mieux distinguer, en matière de sanction pour remises tardives, les retardataires de bonne foi des retardataires d'habitude, et informer les entreprises qu'une telle discrétion existe.

Harmoniser les taux d'intérêt avec ceux du gouvernement fédéral

Une des questions qui est portée à l'attention du MRQ est la disparité des taux d'intérêt imposés par le gouvernement du Québec et ceux qui sont le par le gouvernement canadien. On y recommande une réduction substantielle des taux d'intérêt.

Les milieux d'affaires sont très sensibles à cet écart de traitement selon qu'on a affaire à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) ou au MRQ. Ils s'étonnent aussi de la différence marquée entre les taux d'intérêt que le gouvernement du Québec réclame de ceux qui lui doivent de l'argent et des taux qu'il paie aux contribuables envers qui il est en dette. Cette différence est de 4 à 5 points de pourcentage au gouvernement du Québec comparativement à 2 points au gouvernement du Canada. Pourtant, les deux ordres de gouvernement disent maintenir ces écarts pour ne pas encourager les contribuables à se financer par le non-paiement de leurs dettes envers l'État.

Le MRQ dispose, à l'instar de son vis-à-vis fédéral, d'une certaine discrétion dans l'application des intérêts. Étant donné les pratiques passées, plusieurs entreprises ignorent que le MRQ a le pouvoir, selon les circonstances, d'annuler ou de renoncer en tout ou en partie à des intérêts exigibles.

Le Groupe conseil recommande au gouvernement :

De faire en sorte que soit harmonisée avec celle du gouvernement fédéral sa politique des taux d'intérêt imposés aux entreprises et aux autres contribuables du Québec dans l'application des lois fiscales, et qu'il fasse mieux connaître (ex. : bulletin d'interprétation ou autre) le pouvoir discrétionnaire dont jouit le MRQ pour tenir compte des situations particulières que peuvent vivre certaines entreprises.

Assouplir la politique actuelle de retenue de chèques gouvernementaux

Il est devenu pratique courante que les organismes publics dépendant du gouvernement (ex. : une commission scolaire, un hôpital, un ministère ou un organisme du gouvernement) se voient demander par le MRQ de retenir les chèques de sommes qu'ils doivent pour compenser le paiement d'une dette fiscale au Ministère. Cette pratique peut être justifiée dans le cas de sommes réellement dues au gouvernement, mais elle l'est moins lorsqu'elle vise une dette fiscale contestée pour laquelle le décideur de dernière instance n'a pas encore rendu sa décision.

Cette pratique du compte à compte a pris beaucoup de vigueur au cours des récentes années. Il est permis de penser que le gouvernement continuera d'élargir la liste des ministères, des organismes et des institutions sous sa juridiction appelés à participer à ce système. S'il est vrai que l'entreprise privée applique parfois cette même pratique, elle ne pourra jamais atteindre la même ampleur qu'au gouvernement. Celui-ci et les institutions sous sa juridiction traitent avec des millions de contribuables, de bénéficiaires et d'usagers de ses services, ainsi qu'avec des dizaines de milliers d'entreprises.

Compte tenu de l'impact potentiel d'une telle politique sur les entreprises, **il est recommandé au gouvernement :**

Que la politique de retenue de chèques gouvernementaux à des fins de compensation pour dettes fiscales ne s'applique qu'aux entreprises qui sont des délinquants d'habitude et dont les dettes fiscales ne sont pas contestées.

Réduire les délais dans le traitement des contestations de cotisations

Les gens d'affaires trouvent généralement beaucoup trop longs les délais de traitement des contestations de cotisations. Pour eux, ces délais sont d'autant plus injustifiés que les cotisations doivent être payées, même si elles sont contestées, dans les 30 jours qui suivent leur envoi. En moyenne, 1,5 % des cotisations amendées par le MRQ font l'objet d'une contestation. Dans 45 % de ces cas, par suite de la production de documents appropriés, les cotisations amendées sont réduites ou annulées.

Le Ministère indique qu'il a réduit sensiblement les délais de traitement des avis d'opposition. Selon les dernières données disponibles, 63 % des dossiers réguliers étaient traités à l'intérieur du délai cible de 180 jours comparativement à 37 % un an auparavant. Or, le dépassement du délai cible de 180 jours n'apparaît pas acceptable pour le Groupe conseil, surtout si l'on tient compte de l'exigence de paiement immédiat des sommes cotisées.

Le Groupe conseil recommande :

Que le MRQ fournisse une meilleure information sur les règles fiscales afin de réduire au minimum le nombre de contestations de cotisations, et qu'il prenne les moyens nécessaires pour traiter, dans les 180 jours prévus à la Loi, tous les avis d'opposition qui lui sont signifiés.

Assouplir la politique créant l'obligation de payer avant d'être jugé

La législation fiscale du Québec oblige le contribuable à payer dans les 30 jours de l'envoi d'un avis de cotisation le montant exigible même s'il y a contestation de cet avis. Cette politique, que de nombreux contribuables considèrent comme tout à fait injuste, affecte bien davantage les PME que les grandes entreprises. Ce sentiment d'injustice est accentué par l'écart existant entre les taux d'intérêt payés par le gouvernement sur les sommes remboursées au contribuable et ceux payés par le contribuable sur les sommes dues à l'État. Les intérêts reçus sont imposables alors que les intérêts payés ne sont pas déductibles. Le fisc fédéral réclame enfin rarement le paiement des sommes exigibles en vertu d'un avis de cotisation avant que les recours en opposition n'aient été épuisés. Pour que le paiement immédiat puisse être exigé, il faut une autorisation d'un juge ou il faut qu'il existe une présomption que le contribuable a l'intention de quitter le pays.

Le Groupe conseil recommande donc :

> **Qu'en matière de paiement des cotisations contestées, le gouvernement du Québec applique aux entreprises québécoises des règles similaires à celles qui sont appliquées par le gouvernement fédéral.**

Le 4 mai dernier, le ministre du revenu a annoncé le dépôt prochain à l'Assemblée nationale d'un projet de loi prévoyant la suspension des mesures de recouvrement lorsqu'un contribuable s'oppose à une cotisation. Le Groupe conseil ne peut que souscrire à ce projet qui vient corriger en bonne partie le problème soulevé.

Assouplir la politique du MRQ sur les créances dues

La législation fiscale québécoise prévoit que les créances fiscales, dont les retenues à la source d'impôt sur le salaire versé, déduites, retenues ou perçues par l'entreprise pour le compte du MRQ, ne font pas partie du patrimoine de l'entreprise dès qu'elles ont été ainsi déduites. La législation fédérale sur la faillite et l'insolvabilité stipule que ces sommes ne font pas partie du patrimoine attribué aux créanciers et, de ce fait, qu'elles doivent être remises au MRQ par préférence, en cas de faillite. Quant aux autres types de créances du MRQ, ils sont traités comme des créances ordinaires.

Le gouvernement canadien a annoncé son intention de modifier les lois concernées, notamment la *Loi sur la faillite*, pour rendre prioritaires, en plus de la part des employés retenue à la source, les contributions des employeurs et la TPS et la TVQ perçues mais non retournées aux gouvernements.

Des entreprises estiment que cette mesure nuit à leur financement. Les institutions financières se montreraient, en effet, plus exigeantes en matière de garantie en raison du fait qu'elles ne peuvent plus compter sur ces sommes pour que leurs créances soient remboursées par l'entreprise.

Ce qui est vrai des créances fiscales du gouvernement du Québec l'est tout autant de celles du gouvernement du Canada qui s'est octroyé des privilèges analogues. Afin de réduire au minimum l'impact négatif sur le financement des entreprises que peut avoir le privilège attaché aux créances fiscales, il faudrait que les deux ordres de gouvernement s'entendent pour renoncer à ce privilège, surtout dans le cas des jeunes entreprises.

Le Groupe conseil recommande au gouvernement du Québec :

> **De s'entendre avec le gouvernement canadien pour que les créances fiscales relatives à des entreprises de moins de cinq ans d'existence soient au même rang que les créances ordinaires détenues par d'autres créanciers privés ou publics, afin de faciliter le financement au démarrage et dans les premières années d'exploitation.**

Harmoniser les dates de remises des déductions à la source avec le gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral permet aux entreprises, dont les retenues à la source totalisent 1 000 dollars ou moins par mois, de faire leurs remises trimestriellement plutôt que mensuellement. La législation québécoise n'est toujours pas harmonisée à cette mesure fédérale. Toutefois, le Québec permet aux entreprises, dont les remises annuelles totalisent 1 200 dollars ou moins, d'effectuer une seule remise annuelle. Certaines petites entreprises estiment que la simplification administrative que représente la mesure fédérale perd beaucoup de son utilité du fait que le gouvernement du Québec maintient généralement son exigence de remises mensuelles. Une harmonisation avec les règles fédérales profiterait à des dizaines de milliers de petites entreprises québécoises.

Le Groupe conseil recommande :

> **Que le gouvernement du Québec harmonise sa politique de remise des retenues à la source avec celle du gouvernement canadien.**

Appliquer la politique sur la production d'un projet de cotisation

Le Ministère a comme politique, lors de vérifications dans les entreprises, de transmettre à ces dernières un projet de cotisation avant d'envoyer une cotisation officielle, sauf lorsqu'il y a eu entente avec le contribuable ou le mandataire sur les corrections à effectuer. Cette pratique est très appréciée des gens d'affaires puisqu'elle évite beaucoup de contestations. Certaines entreprises se plaignent cependant que cette politique n'est pas toujours appliquée.

Le Groupe conseil recommande donc :

Que le ministère du Revenu applique avec plus de constance sa politique d'émission de projets de cotisation.

Mettre fin à l'envoi de formulaires à la demande de l'entreprise

Certains propriétaires d'entreprises se plaignent de l'abondance de la correspondance que leur envoie le MRQ, notamment de formulaires dont elles estiment ne pas avoir besoin. Cela se produit souvent parce que les transactions qu'elles effectuent avec le Ministère le sont par l'intermédiaire de bureaux de professionnels (ex.: des comptables, des avocats) qui disposent déjà des formulaires appropriés.

Le Groupe conseil recommande :

Que le ministère du Revenu cesse d'expédier des formulaires lorsque l'entreprise le demande et qu'elle justifie sa requête.

Alléger le fardeau administratif pour la main-d'œuvre saisonnière

Il y a un grand nombre de petites entreprises au Québec qui exercent des activités saisonnières. Ces entreprises sont fortement concentrées dans les secteurs du tourisme et de l'agriculture. Lorsqu'elles expérimentent la lourdeur des démarches administratives que le gouvernement, et plus particulièrement le MRQ, leur impose quand elles embauchent de la main-d'œuvre pour quelques semaines, la tentation devient très forte de renoncer à l'engagement de ces personnes ou de les faire travailler au noir.

C'est l'UPA qui a soulevé cette question avec le plus d'insistance au cours des récentes années. C'est pourquoi le MRQ poursuit ses travaux, en étroite collaboration avec ses partenaires de l'industrie, afin de trouver des moyens de faciliter l'application des règles d'observance fiscale à cette catégorie de mandataires.

Le Groupe conseil recommande au gouvernement :

D'adopter des mesures propres à simplifier les exigences administratives des entreprises oeuvrant dans des secteurs dont les activités sont saisonnières.

Mieux informer les fonctionnaires sur la réalité des entreprises

La rigueur avec laquelle sont appliquées certaines règles fiscales au Québec et le caractère parfois tatillon de certaines interventions peuvent laisser croire aux gens d'affaires, à tort ou à raison, que certains employés du Ministère considèrent les entrepreneurs comme des fraudeurs en puissance sinon en fait. Quelques témoignages ont été livrés au Groupe conseil à cet effet. Il semble donc que l'adoption de la charte du contribuable et les virages clientèles maintes fois décrétés au Ministère n'ont pas réussi à faire prendre conscience à certains employés que les entreprises sont des partenaires du gouvernement dans la perception de ses revenus et des agents indispensables de la croissance économique et de la création d'emplois.

Afin de corriger cette situation, **le Groupe conseil recommande :**

Que le ministère du Revenu soit invité à prendre tous les moyens à sa disposition (ex. : la formation, la sensibilisation) pour que l'attitude des fonctionnaires du Ministère à l'égard des gens d'affaires soit plus conviviale, même s'ils doivent continuer d'appliquer les lois fiscales avec équité.

Enfin, étant donné la présence de deux paliers de gouvernement dans le champ de la perception des taxes et des impôts, les entreprises font inévitablement des comparaisons entre les deux systèmes. Les médias ne manquent également aucune occasion d'établir de telles comparaisons. Une opinion largement répandue est à l'effet que le MRQ a développé une grande compétence au chapitre de la perception des taxes et de l'administration des crédits d'impôts. Au chapitre de la perception des impôts cependant, le Groupe conseil est d'avis que les entreprises gagneraient beaucoup à ce que davantage de ressources soient investies dans la formation du personnel affecté à la vérification au MRQ.

L'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*

Tel que mentionné plus tôt, le Groupe conseil a reçu des commentaires de plusieurs associations sur la lourdeur des formalités administratives découlant de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*. Rappelons que la présente Loi, mise en vigueur en 1996, a pour objet d'améliorer, par l'accroissement de l'investissement dans la formation et par l'action de tous les partenaires, la qualification de la main-d'œuvre et ainsi de favoriser l'emploi de même que l'adaptation, l'insertion en emploi et la mobilité de la main-d'œuvre. Elle oblige ainsi tout employeur d'une entreprise, dont la masse salariale est de plus de 250 000 dollars, à consacrer un montant représentant au moins 1 % de celle-ci à la formation de ses employés.

Le Groupe conseil veut d'abord souligner que, malgré les efforts de simplification faits par les membres de la Commission des partenaires du marché du travail, cette loi est toujours perçue par les entreprises, en particulier par les PME, comme une source de tracasserie administrative importante. Un sondage effectué par la FCEI à l'été de

1999 indique en effet que plus de 75 % des entreprises consultées continuent de réclamer des allégements administratifs à cette réglementation.

Réduire les exigences imposées aux PME par cette réglementation

Le Groupe conseil estime en effet qu'il peut être assez lourd pour les entreprises de compléter les formalités rattachées à l'application de cette loi, particulièrement pour les plus petites entreprises dirigées par un propriétaire gestionnaire unique et qui n'ont pas les personnes-ressources internes compétentes pour le faire. Certaines formalités (ex. : l'évaluation des besoins de formation, la préparation d'un plan de formation, l'émission d'attestation de formation), bien que jugées essentielles à Emploi-Québec pour assurer l'atteinte de ses objectifs visant à développer une culture de formation dans les entreprises, peuvent être particulièrement exigeantes pour les entreprises de plus petite taille.

Par exemple, pour être admissible au sens de la Loi (art. 6, al. 1, par. 4), une dépense de formation dite « qualifiante et transférable » (dispensée souvent à l'interne) doit être faite dans le cadre d'un plan de formation de l'entreprise. Or, selon le guide général mis à la disposition des entreprises, l'élaboration d'un plan de formation comprend généralement la description des objectifs stratégiques de l'employeur et des éléments motivant le plan de formation, l'évaluation des besoins de formation, l'établissement des priorités, les plans spécifiques de formation, le calendrier de réalisation et le suivi. Le plan spécifique de formation contiendra, quant à lui, des renseignements liés à la problématique des besoins de formation, le titre de l'activité, les objectifs, la durée, le lieu, le calendrier et le contenu de l'activité, la description des attentes d'apprentissage, la méthodologie d'apprentissage retenue, l'identification du formateur, et autres. Emploi-Québec a soutenu, devant le Groupe conseil, qu'il n'est pas nécessaire de répondre à toutes ces questions à l'étape de la préparation du plan de formation. Mais si l'on se fie au guide actuel, les PME ne savent pas que le plan exigé pourrait être plus simple que ce qui est prévu dans ce guide.

Plusieurs autres obligations (ex. : la tenue d'un registre, la conservation des preuves documentaires), qui servent à démontrer et à prouver, le cas échéant, au MRQ que l'entreprise a bel et bien dépensé au moins 1 % de sa masse salariale en activités de formation, peuvent également apparaître lourdes. Le Groupe conseil a reçu quelques témoignages de petites entreprises (notamment des domaines du commerce de détail et du camionnage) qui éprouvent de la difficulté à identifier et à mettre en œuvre des activités de formation pertinentes pour leurs employés. La Loi du 1 %, comme l'appellent souvent les gens d'affaires, demeure donc pour les plus petites entreprises assujetties une source importante de mécontentement à laquelle il faut trouver des solutions.

Le Groupe conseil rappelle à cet égard que, dans son rapport de mai 1998, il recommandait au gouvernement la révision de cette réglementation dans une perspective d'allégement et de simplification pouvant profiter tant aux PME qu'aux grandes entreprises. À la suite à d'une proposition de la Commission des partenaires du marché du travail, le gouvernement a modifié récemment la réglementation pour permettre que les entreprises consacrant plus de 2 % de leur masse salariale à la formation de leurs employés soient exemptes de certaines formalités administratives, moyennant bien sûr certaines conditions (ex. : l'adoption d'un plan de formation, un service de formation agréé). Cette mesure, quoique bien reçue dans les milieux d'affaires, est susceptible, en raison des conditions imposées, de profiter surtout à des grandes entreprises. Or, les PME devraient également pouvoir bénéficier de mesures d'allégement si elles se conforment aux objectifs de la Loi.

Le Groupe conseil comprend qu'Emploi-Québec et la Commission veulent s'assurer de l'atteinte de l'objectif premier de la Loi, qui est de procurer aux travailleurs une formation qualifiante et transférable, qui leur profite d'abord dans l'exécution de leurs tâches mais accroît leur employabilité et leur mobilité professionnelle. Le Groupe conseil croit cependant qu'il est possible d'atteindre ces objectifs tout en minimisant les charges administratives des entreprises. La Loi prévoit à cet égard que la ministre responsable de l'administration de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* doit soumettre au gouvernement, d'ici le 22 juin 2000, « un rapport sur la mise en œuvre de la présente loi et sur l'opportunité de la maintenir ou de la modifier ». Le Groupe conseil estime que le gouvernement devrait profiter de cet exercice de révision pour demander à la ministre de lui soumettre des propositions visant à minimiser les formalités administratives qui découlent de cette loi, principalement pour les PME.

À cet effet, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **De demander à la ministre d'État au Travail et à l'Emploi de proposer au gouvernement, dans la foulée du rapport qu'elle doit déposer d'ici le 22 juin 2000 sur la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, des mesures précises pour alléger le fardeau administratif découlant de cette loi, en particulier pour les petites et moyennes entreprises qui y sont assujetties.**

Le Groupe conseil recommande également :

Que soit complétée au plus tôt la révision du guide d'application de cette loi afin qu'il reflète les attentes précises qu'ont Emploi-Québec et la Commission des partenaires du marché du travail à l'endroit du plan de formation et qu'il simplifie à cet égard les exigences administratives découlant de la Loi.

Mieux concerter l'action d'Emploi-Québec et du MRQ

Par ailleurs, bien que la ministre responsable de l'emploi soit chargée de l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*, la section II du chapitre II de cette loi constitue une loi fiscale au sens de la *Loi sur le ministère du Revenu*. L'application de cette section relève donc du ministre du Revenu.

L'interprétation des lois fiscales suscite toujours chez les dirigeants d'entreprises une grande incertitude, considérant l'effet rétroactif souvent néfaste que peut comporter une nouvelle cotisation lors de la vérification de ce ministère. Certains ont rappelé à cet effet les interprétations divergentes de Revenu Québec et de la défunte Société québécoise de développement de la main-d'œuvre à l'égard du crédit d'impôt relatif à la formation, des interprétations qui ont parfois imposé à des PME le versement rétroactif de sommes importantes. Les entreprises craignent que de telles divergences se répètent à l'égard de l'admissibilité de certaines dépenses de formation (ex. : la formation interne) effectuées dans le cadre de la Loi. On évalue que près des deux tiers des dépenses de formation des PME se font dans les locaux des entreprises.

Pour ces motifs, il importe de s'assurer de la plus grande cohérence possible entre les interprétations d'Emploi-Québec et du MRQ quant aux dépenses admissibles. À cet effet, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'il s'assure qu'un mécanisme de concertation soit, le plus tôt possible, établi entre Emploi-Québec et le ministère du Revenu afin qu'ils conviennent de la nature précise des dépenses admissibles en vertu de la Loi, et que cette information soit ensuite communiquée aux entreprises par le biais, entre autres, d'un bulletin d'interprétation conjoint du ministère du Revenu et d'Emploi-Québec.**

Examiner d'autres irritants découlant de cette réglementation

Dans le même ordre d'idées, le Groupe conseil est d'avis que dans le cadre de l'exercice de préparation du rapport qui doit être remis au gouvernement pour juin 2000, la ministre responsable devrait également être invitée à examiner la possibilité d'élargir le type de dépenses de formation admissibles pour couvrir les déductions à la source (ex. : l'assurance-emploi, la CSST) payées lorsque les employés sont en formation.

Par ailleurs, l'obligation qu'a l'entreprise de délivrer systématiquement des attestations annuelles de formation pour les employés ayant participé à des activités de formation données à l'interne apparaît une contrainte pour elle. Cette obligation, il faut le dire cependant, vient consacrer le droit bien légitime de l'employé d'avoir accès à son dossier de formation sans autre formalité de sa part.

De la même façon, l'obligation pour l'entreprise de compléter et de transmettre à Emploi-Québec le « Formulaire à remplir par l'employeur », qui vise à lui fournir des renseignements généraux sur les activités de formation tenues par l'entreprise et qui s'ajoute à l'information transmise au MRQ dans le formulaire « Sommaire des cotisations », semble lourde. À cet égard, Emploi-Québec étudierait présentement différents scénarios quant à la possibilité de maintenir l'exigence de son formulaire ou de jumeler la production de ce document à la déclaration de revenus de l'entreprise. Emploi-Québec assure le Groupe conseil qu'il s'agit là d'un élément qui sera considéré dans le rapport à déposer en juin 2000 par la ministre d'État au Travail et à l'Emploi, d'autant plus que le pourcentage des entreprises qui complètent ce formulaire est relativement faible (environ 50 % des entreprises assujetties le produisent annuellement).

Dans ce contexte, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'à l'occasion de l'exercice devant conduire à la présentation, en juin 2000, d'un rapport sur la mise en œuvre de la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, la ministre d'État au Travail et à l'Emploi soit invitée à soumettre au gouvernement des propositions :**
>
> - **visant l'admissibilité de certaines déductions à la source payées pendant la période où un employé est en formation;**
> - **visant une meilleure concertation entre le ministère du Revenu et Emploi-Québec afin de permettre, le cas échéant, la production du « Formulaire à remplir par l'employeur » en même temps que la déclaration de revenu d'entreprise;**
> - **visant l'allégement, si possible, du processus de délivrance systématique d'attestations par les entreprises qui maintiennent dans leurs registres les renseignements pertinents à l'égard des activités de formation suivies par l'employé.**

Enfin, Emploi-Québec et la Commission des partenaires du marché du travail soutiennent que le mécontentement des entreprises à l'endroit de la réglementation sur la formation de la main-d'œuvre

s'explique par la méconnaissance qu'elles ont des obligations de cette loi. Emploi-Québec suggère à ce sujet un accroissement significatif des activités d'information et de formation destinées aux entreprises, par le biais notamment de son réseau de centres locaux d'emploi. Le Groupe conseil ne peut qu'appuyer une telle initiative d'Emploi-Québec.

L'application de la *Loi sur l'équité salariale*

Le Groupe conseil constate que la *Loi sur l'équité salariale*, votée en novembre 1996, suscite toujours beaucoup d'appréhensions chez les dirigeants d'entreprise. Plusieurs entreprises, présentement engagées dans la démarche d'équité salariale prévue, c'est-à-dire qui cherchent dans une première étape à établir si elles devront procéder à des ajustements salariaux à compter du 21 novembre 2001 et pour quel montant, trouvent cette démarche très compliquée.

Le Groupe conseil se doit de mentionner cependant que la Commission de l'équité salariale a consenti jusqu'à maintenant des efforts appréciables pour expliquer la Loi dont elle a la charge. Par exemple, il y a eu sur le sujet :

- la production de publications, dont une « démarche type » de portée générale, distribuées à 200 000 copies et diffusées dans Internet ;
- l'envoi de « cartons aide-mémoire » à 57 000 entreprises ;
- une campagne de publicité dans environ 40 hebdomadaires régionaux et dans les quotidiens du Québec ;
- plus d'une trentaine de sessions de formation générale, sur une base régulière à Québec et à Montréal et sur demande en régions ;
- la réponse à près de 6 000 demandes de renseignements.

Le Groupe conseil note aussi que la Commission a constitué un comité consultatif en matière d'équité où siègent des représentants des milieux intéressés (les femmes, les employeurs, les salariés), qu'elle a fait paraître un guide d'application de la Loi propre au tourisme et qu'un autre guide est en préparation pour le secteur de l'habillement. Un guide d'application de la *Loi sur l'équité salariale* destiné aux entreprises de moins de 50 employés vient également tout juste d'être publié.

Au delà de ces efforts importants, le Groupe conseil discerne des problèmes spécifiques qui concernent telle ou telle clientèle d'entreprises et qui sont susceptibles d'engendrer, au sein de celles-ci, des retards et des coûts inutiles dans leur démarche d'équité salariale, voire de rendre difficile l'implantation, dans les délais prévus, de la *Loi sur l'équité salariale*.

Le Groupe conseil tient à souligner qu'il ne veut pas remettre en cause ou même discuter l'obligation, prévue dans la Loi, de corriger la discrimination dite « systémique » et qu'il n'entend pas davantage traiter des redressements salariaux auxquels cette obligation pourrait conduire. Le Groupe questionne plutôt, comme il est dans son mandat de le faire, les facettes et la charge proprement administratives du nouveau régime. Il y a lieu de rappeler à cet égard que le régime d'équité salariale exige d'abord de l'entreprise de comparer des emplois occupés principalement par des femmes avec des emplois différents occupés principalement par des hommes. Il s'agit, par exemple, pour le propriétaire d'un petit atelier d'usinage de certaines pièces d'avion, de comparer des emplois de secrétaire (une « catégorie d'emploi à prédominance féminine ») avec des emplois de mécanicien (une « catégorie d'emploi à prédominance masculine »). Grosso modo, on cherche à attribuer des valeurs ou points aux emplois à comparer et, lorsque la structure des rémunérations en cause diverge de la structure des valeurs ou points ainsi attribués, au détriment des emplois à prédominance féminine, l'entreprise est en mesure d'établir le redressement salarial à effectuer.

Bien informer les PME des obligations issues de la Loi

Sur ce plan, la Loi apparaît assez exigeante pour les entreprises de 10 à 49 employés (au nombre approximatif de 36 000 suivant une évaluation de la CSST). Selon tous les témoignages reçus, il est peu concevable qu'une entreprise de cette taille puisse s'engager dans une telle démarche sans l'aide d'un spécialiste du domaine. D'après l'information obtenue, les honoraires professionnels d'un spécialiste en équité salariale qui accomplit un mandat dans une petite entreprise se situeraient entre 3 000 dollars et 10 000 dollars. Ils devraient être revus à la hausse s'il y avait pénurie de tels spécialistes par suite d'une demande de services qui se concentrerait sur une courte période avant l'échéance du 21 novembre 2001. Pour être menée à terme, la démarche requiert aussi du temps de la part des employés, ainsi que du dirigeant d'entreprise qui a intérêt à investir toutes les heures nécessaires pour avoir une compréhension très claire des enjeux et des options qui se présentent à lui.

Considérant la somme de ces éléments, il est permis d'estimer entre 6 000 dollars et 12 000 dollars par petite entreprise, ou entre 200 millions de dollars à 400 millions de dollars pour l'ensemble des petites entreprises, les coûts administratifs découlant de l'application de la Loi dans cette tranche d'entreprises.

Il faut en toute logique inclure dans la charge administrative du régime, en sus de ce qui vient d'être mentionné, la possibilité de devoir réaménager certains salaires dans l'entreprise (catégorie sans prédominance, cadre supérieur...) en tant que retombée indirecte des ajustements salariaux qui seraient apportés afin de corriger la discrimination systémique en tant que telle. Enfin, il faut prévoir qu'une fois terminée la démarche d'équité salariale et payés les ajustements, il y aura obligation de « maintenir » l'équité, ce qui laisse entrevoir des démarches et des études additionnelles si l'on désire un jour, par exemple pour s'ajuster à de nouvelles exigences du marché, revoir quelque peu la structure salariale qui résultait de la démarche initiale.

En résumé, le Groupe conseil estime que les coûts administratifs qui seront éventuellement imposés aux petites entreprises par le nouveau régime seront relativement élevés. Il importe donc de faire quelque chose à cet égard.

Cela pose la question des outils disponibles pouvant faciliter la réalisation de l'équité salariale dans les entreprises de moins de 50 employés. On sait que la Loi a prévu pour ces entreprises une obligation de résultat en matière d'équité salariale, sans préciser une démarche particulière pour y parvenir. Or, pour qu'une telle obligation de résultat soit fonctionnelle chez les petites entreprises, il importe de mettre à leur disposition un guide approprié, faisant état de la façon de faire susceptible de les aider dans leurs démarches d'équité, en prenant en considération leur taille et leur réalité propre.

Au moment de la finalisation du rapport, la Commission de l'équité salariale diffusait son guide d'application destiné aux petites entreprises qu'elle venait de compléter. Il reste à déterminer si ce guide permettra vraiment de faciliter la démarche de ces entreprises et de limiter les coûts administratifs découlant du régime. Il serait souhaitable de s'en assurer directement auprès des entreprises visées, une fois qu'elles auront eu le temps d'en prendre connaissance. Compte tenu de l'importance d'un tel instrument pour l'atteinte de l'objectif d'équité salariale dans les petites entreprises, **le Groupe conseil recommande au gouvernement de demander à la Commission de l'équité salariale :**

> **De s'assurer après quelques semaines, auprès des dirigeants et des dirigeantes des petites entreprises (sur la base d'un échantillon), que le nouveau guide d'application de la *Loi sur l'équité salariale*, qui leur est spécialement destiné, énonce de façon simple et compréhensible les démarches et les méthodes possibles pour réaliser l'objectif d'équité salariale dans leurs entreprises, si possible sans devoir recourir à des experts externes, afin de minimiser les coûts administratifs en découlant;**
>
> **De procéder, le cas échéant, aux corrections et aux ajustements qui pourront être nécessaires dans le guide.**

Le Groupe conseil estime, sans vouloir blâmer la Commission qui a vécu une longue période d'organisation, que ce guide d'application a beaucoup tardé, considérant l'échéance du 21 novembre 2001 et le fait que la Loi a été adoptée en 1996 et qu'elle prévoit expressément que la Commission devait mettre en place ce type d'outils facilitant l'atteinte de l'équité salariale dans les entreprises qui comptent moins de 50 salariés (art. 93, par. 9). Un guide adéquat s'avère en effet nécessaire, d'autant plus que le régime québécois apparaît plus contraignant pour la petite entreprise québécoise que le régime ontarien ne l'a été pour les entreprises de même taille (en fait pour celles comptant moins de 100 employés) et qu'il pose à ce sujet des défis nouveaux.

Par ailleurs, l'effet d'entraînement escompté sur les petites entreprises de la part des entreprises plus grandes (entre 50 et 99 employés et 100 employés et plus) ne semble pas avoir eu lieu à ce jour, sans doute en raison des difficultés de mise en œuvre de la Loi que ces dernières éprouvent elles-mêmes et dont certaines sont abordées plus loin. Dans les circonstances, le Groupe conseil croit qu'il pourrait être sage de reporter d'un an, dans le cas des petites entreprises, l'application de la *Loi sur l'équité salariale*.

Le Groupe conseil recommande donc :

> **Que le gouvernement examine la possibilité que soit soumis à l'Assemblée nationale un projet de loi modifiant la *Loi sur l'équité salariale*, de façon à retarder d'un an, soit jusqu'au 21 novembre 2002, l'obligation de résultat faite aux entreprises de 10 à 49 employés d'avoir établi les ajustements salariaux requis pour atteindre l'équité salariale, compte tenu que le guide d'application destiné à ce groupe d'entreprises vient tout juste d'être rendu disponible et nécessite qu'il soit expliqué convenablement par la Commission.**

Alléger certaines formalités pour les entreprises de taille moyenne et grande

Par ailleurs, une bonne part des 150 entreprises au Québec, vraisemblablement parmi les plus grandes, qui estimaient avoir complété le 21 novembre 1996, en totalité ou en bonne partie, un programme d'équité salariale, sont toujours en attente d'un décision finale de la Commission à ce sujet. Comme la Loi le leur permettait, elles avaient demandé avant le 21 novembre 1998 à la Commission de l'équité salariale d'en vérifier le sérieux pour éviter d'avoir à recommencer l'exercice. Ces entreprises soulignent la situation d'incertitude dans laquelle elles se trouvent. Il n'est pas clair actuellement que, dans les cas où la Commission en viendra à une conclusion défavorable, elle octroie

systématiquement à chacune d'elles tout le temps qui lui est nécessaire pour apporter « les correctifs appropriés » (article 121).

De plus, pour les entreprises de 50 à 99 employés (on en compte à peu près 4 800 au Québec) et celles regroupant 100 employés ou plus (soit à peu près 4 300), l'application des dispositions de la Loi comporte des embûches particulières. Ce point est important pour elles et devient par ailleurs capital dans la mesure où, comme il a été dit plus haut, on compte généralement sur la mise en œuvre de l'équité salariale dans les entreprises de cette taille pour produire un vaste effet d'entraînement sur les entreprises de moins de 50 employés.

Il faut mentionner que, contrairement aux petites entreprises à qui elle n'assigne qu'une obligation de résultat en matière d'équité, la Loi détaille, pour les entreprises de 50 à 99 employés, le « programme » à mettre en œuvre pour y arriver et que, pour celles de 100 employés et plus, elle se fait plus précise encore en prévoyant, outre ce programme, la mise sur pied d'un « comité d'équité » dans l'entreprise. Or, la Loi comporte plusieurs prescriptions à portée administrative relativement à l'établissement de ces programmes d'équité ainsi qu'à la création et au fonctionnement des comités qui participent à leur établissement. Aux dires de beaucoup d'entreprises, une contrainte en voie de devenir assez lourde est le principe même d'un seul programme par entreprise. Essentiellement, ce principe signifie qu'on procède à une large comparaison des catégories d'emploi à prédominance féminine et masculine qui peuvent exister dans l'ensemble de l'entreprise. En pratique, les conditions de travail y prévalant peuvent s'avérer disparates et se prêter assez mal à ce genre d'exercice. Dans cette situation, il est possible que les travaux d'un comité d'équité salariale avancent assez lentement.

Une exception importante à ce principe veut que, *sur demande*, une association accréditée qui représente une partie des salariés de l'entreprise obtienne un programme applicable à ceux-ci (article 11), de telle sorte que deux ou plus de deux programmes, et autant de comités le cas échéant, sont de ce fait déterminés. Les comparaisons dans l'entreprise se font alors d'abord à l'intérieur de groupes dont les conditions de travail sont naturellement plus homogènes; elles risquent moins de ralentir sérieusement ou d'empêcher la mise en œuvre de la Loi dans les délais. Dans cette hypothèse, la Loi conserve en même temps son efficacité : au besoin, s'il manque de comparateurs masculins dans un groupe particulier, on a recours aux autres comparateurs masculins de l'entreprise (article 52).

On aura noté le fait qu'une simple demande de l'association accréditée est suffisante pour que soit institué un programme d'équité distinct. Aucune justification ou analyse n'est requise. De toute évidence, la mise sur pied de plusieurs programmes d'équité au sein d'une entreprise ne compromet en rien les objectifs de la Loi. D'ailleurs, en Ontario, la Loi sur l'équité permet à l'employeur d'instituer dans son entreprise autant de programmes d'équité qu'il y a d'accréditations.

Les entreprises ne contestent donc pas ce droit à un programme distinct octroyé par la Loi québécoise (article 11) à l'association accréditée. Au contraire, elles voudraient que la Loi leur fasse simplement bénéficier de la même facilité. Plusieurs entreprises peuvent en effet juger être en mesure de réaliser leur exercice d'équité de façon plus efficace ou rapide en procédant par des programmes et des comités plus ciblés. À la rigueur, elles voudraient pouvoir s'adresser à la Commission pour être autorisées à procéder de la sorte. L'absence de souplesse actuelle à cet égard provoque sans conteste des délais dans la mise en œuvre de la Loi, selon les commentaires reçus.

Le Groupe conseil a aussi constaté que les entreprises soulèvent d'autres questions qu'elles estiment importantes, comme le risque, souligné à de nombreuses reprises dans le passé, de divulgation des salaires dans le processus d'évaluation des emplois, malgré l'obligation formelle de confidentialité prévue à la Loi. Elles se demandent aussi comment un employé embauché pour des compétences spécifiques pourrait être apte, dans le cadre de sa participation à un comité d'entreprise, à évaluer des tâches qu'il ne connaît pas vraiment (ex. : un soudeur vis-à-vis des emplois de bureau) : l'entreprise ne pourrait-elle pas ici avoir le choix, plutôt, d'embaucher un spécialiste en évaluation des emplois agréé par le gouvernement et de s'en remettre à son jugement ? Les entreprises s'interrogent aussi sur la possibilité de simplifier les méthodes de comparaison des emplois.

Le Groupe conseil ne peut qu'être sensible à ces inquiétudes. Le but qu'il vise n'est pas de contrecarrer le régime d'équité salariale, mais bien de chercher des aménagements dont la portée serait somme toute assez secondaire mais qui faciliteraient son implantation dans l'entreprise.

C'est pourquoi **le Groupe conseil recommande :**

> **Que le gouvernement constitue un groupe de travail, formé de spécialistes, chargé d'examiner rapidement les façons de résoudre les principales difficultés qui entravent la mise en œuvre du régime d'équité salariale dans les entreprises de moyenne et de plus grande taille, en commençant par la possibilité d'assouplir l'obligation de principe de faire un seul programme d'équité dans l'entreprise.**

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Point de vue des membres provenant des milieux syndicaux

«Nous ne partageons pas entièrement l'analyse et pas du tout les recommandations de la majorité du Groupe conseil sur l'équité salariale.

Nous sommes conscients des difficultés qu'a connues la Commission de l'équité salariale à s'organiser et à enclencher ses travaux. La Loi impose un virage dans la culture salariale des entreprises qui est majeur et qui ne sera pas toujours facile. Toutefois, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que chaque entreprise de 10 à 49 salariés recourre à un soi-disant spécialiste externe pour réaliser l'équité salariale. Souvent même, ces derniers ne font que compliquer davantage la démarche, sans nécessairement s'assurer que ce soit réellement de l'équité salariale. À notre avis, le guide que vient de publier la Commission à l'intention des petites entreprises (10 à 49 salariés) les aidera davantage à simplifier leur démarche.

Par ailleurs, la Loi a déjà établi quatre années pour faire les travaux d'équité salariale avant de procéder aux ajustements et nous nous opposons à tout autre report de l'échéancier prévu qui pénaliserait davantage les travailleuses.

En outre, les comités d'équité en entreprise, programmes distincts, confidentialité d'information, etc..., ont déjà fait l'objet de longs débats lors de l'adoption de la Loi avant d'y être inscrits.

Enfin, la Commission de l'équité salariale a déjà mis sur pied un comité consultatif technique composé de représentantes et de représentants d'employeurs, de syndicats et des groupes de femmes pour traiter des problèmes pouvant survenir dans l'application de la Loi. C'est à lui de poursuivre le travail... d'où notre opposition à la formation de tout nouveau groupe de travail.»

Claude Rioux et Émile Vallée

L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*

Depuis 1994, l'IGIF administre le Registre des entreprises du Québec, un registre public où est consignée de l'information de nature générale déclarée par les entreprises faisant affaire au Québec. On se souviendra qu'à l'époque, l'adoption de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* avait provoqué, au sein de la communauté des gens d'affaires, de vives protestations provenant principalement des petites entreprises dont la forme juridique n'était pas la société par action (ou tout autre forme de personne morale). En effet, à cette date, certains propriétaires uniques et la plupart des sociétés de personnes sont devenus assujettis à de nouvelles formalités, l'inscription au registre des entreprises ainsi que l'obligation de produire une déclaration annuelle pour maintenir à jour l'information versée à ce registre. À maintes reprises depuis lors, les gens d'affaires ont fait état du fardeau administratif découlant de l'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, soulignant notamment que le tarif rattaché à la production de la déclaration annuelle constituait une taxe déguisée et que l'information transmise ne servait qu'à l'administration publique.

Intégrer la déclaration annuelle de l'IGIF à la déclaration de revenus

Dans son rapport de mai 1998, le Groupe conseil recommandait l'intégration de la déclaration annuelle à produire à l'IGIF aux déclarations de revenus C-17 et T-1 à transmettre au MRQ. À ce jour, il n'a aucune indication permettant de croire qu'une telle simplification est en voie de réalisation.

Dans les échanges avec l'IGIF sur cette question, ce dernier s'est dit *a priori* favorable à cette proposition. Il indique cependant que ce projet pourrait causer au gouvernement une perte de revenus de 11,9 millions de dollars la première année, et de 2,7 millions de dollars sur une base récurrente. Pour cette raison, il privilégierait plutôt une solution alternative faisant appel à l'inforoute.

Le Groupe conseil a été informé que l'impact estimé de ce projet est notamment basé sur une expérience analogue vécue avec le régime fédéral. Il est difficile pour le Groupe conseil d'imaginer que la situation fédérale soit en tous points conforme à celle du Québec et qu'elle puisse donner lieu à des pertes aussi élevées.

Même si le Groupe conseil ne peut être insensible à cet impact potentiel, il est toujours d'avis que cette mesure doit être mise en œuvre. Il propose cependant d'en faire bénéficier d'abord les entreprises non constituées en compagnie (environ 215 000), d'autant plus qu'aucune modification légale n'est nécessaire pour ces dernières et que les incidences financières seront limitées compte tenu de la concordance des dates de dépôt. On sait toutefois que, pour les personnes morales (environ 350 000), l'IGIF doit envisager une modification réglementaire pour changer la date de production de la déclaration annuelle qui ne concorde pas avec la réglementation fiscale à l'égard de la production de la déclaration de revenus des sociétés par actions. Le Groupe croit toujours que le jumelage de ces deux déclarations,

Point de vue des membres provenant des milieux syndicaux

« Nous ne partageons pas entièrement l'analyse et pas du tout les recommandations de la majorité du Groupe conseil sur l'équité salariale.

Nous sommes conscients des difficultés qu'a connues la Commission de l'équité salariale à s'organiser et à enclencher ses travaux. La Loi impose un virage dans la culture salariale des entreprises qui est majeur et qui ne sera pas toujours facile. Toutefois, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire que chaque entreprise de 10 à 49 salariés recourre à un soi-disant spécialiste externe pour réaliser l'équité salariale. Souvent même, ces derniers ne font que compliquer davantage la démarche, sans nécessairement s'assurer que ce soit réellement de l'équité salariale. À notre avis, le guide que vient de publier la Commission à l'intention des petites entreprises (10 à 49 salariés) les aidera davantage à simplifier leur démarche.

Par ailleurs, la Loi a déjà établi quatre années pour faire les travaux d'équité salariale avant de procéder aux ajustements et nous nous opposons à tout autre report de l'échéancier prévu qui pénaliserait davantage les travailleuses.

En outre, les comités d'équité en entreprise, programmes distincts, confidentialité d'information, etc..., ont déjà fait l'objet de longs débats lors de l'adoption de la Loi avant d'y être inscrits.

Enfin, la Commission de l'équité salariale a déjà mis sur pied un comité consultatif technique composé de représentantes et de représentants d'employeurs, de syndicats et des groupes de femmes pour traiter des problèmes pouvant survenir dans l'application de la Loi. C'est à lui de poursuivre le travail... d'où notre opposition à la formation de tout nouveau groupe de travail. »

Claude Rioux et Émile Vallée

L'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*

Depuis 1994, l'IGIF administre le Registre des entreprises du Québec, un registre public où est consignée de l'information de nature générale déclarée par les entreprises faisant affaire au Québec. On se souviendra qu'à l'époque, l'adoption de la *Loi sur la publicité légale des entreprises* avait provoqué, au sein de la communauté des gens d'affaires, de vives protestations provenant principalement des petites entreprises dont la forme juridique n'était pas la société par action (ou tout autre forme de personne morale). En effet, à cette date, certains propriétaires uniques et la plupart des sociétés de personnes sont devenus assujettis à de nouvelles formalités, l'inscription au registre des entreprises ainsi que l'obligation de produire une déclaration annuelle pour maintenir à jour l'information versée à ce registre. À maintes reprises depuis lors, les gens d'affaires ont fait état du fardeau administratif découlant de l'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, soulignant notamment que le tarif rattaché à la production de la déclaration annuelle constituait une taxe déguisée et que l'information transmise ne servait qu'à l'administration publique.

Intégrer la déclaration annuelle de l'IGIF à la déclaration de revenus

Dans son rapport de mai 1998, le Groupe conseil recommandait l'intégration de la déclaration annuelle à produire à l'IGIF aux déclarations de revenus C-17 et T-1 à transmettre au MRQ. À ce jour, il n'a aucune indication permettant de croire qu'une telle simplification est en voie de réalisation.

Dans les échanges avec l'IGIF sur cette question, ce dernier s'est dit *a priori* favorable à cette proposition. Il indique cependant que ce projet pourrait causer au gouvernement une perte de revenus de 11,9 millions de dollars la première année, et de 2,7 millions de dollars sur une base récurrente. Pour cette raison, il privilégierait plutôt une solution alternative faisant appel à l'inforoute.

Le Groupe conseil a été informé que l'impact estimé de ce projet est notamment basé sur une expérience analogue vécue avec le régime fédéral. Il est difficile pour le Groupe conseil d'imaginer que la situation fédérale soit en tous points conforme à celle du Québec et qu'elle puisse donner lieu à des pertes aussi élevées.

Même si le Groupe conseil ne peut être insensible à cet impact potentiel, il est toujours d'avis que cette mesure doit être mise en œuvre. Il propose cependant d'en faire bénéficier d'abord les entreprises non constituées en compagnie (environ 215 000), d'autant plus qu'aucune modification légale n'est nécessaire pour ces dernières et que les incidences financières seront limitées compte tenu de la concordance des dates de dépôt. On sait toutefois que, pour les personnes morales (environ 350 000), l'IGIF doit envisager une modification réglementaire pour changer la date de production de la déclaration annuelle qui ne concorde pas avec la réglementation fiscale à l'égard de la production de la déclaration de revenus des sociétés par actions. Le Groupe croit toujours que le jumelage de ces deux déclarations,

en plus d'offrir un allégement aux entreprises, peut inciter ces dernières à produire leur déclaration annuelle et ainsi contribuer à réduire le nombre de radiations d'inscription que l'IGIF effectue chaque année.

Par conséquent, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'il donne mandat à l'Inspecteur général des institutions financières, responsable de l'application de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, de s'assurer, à court terme, de jumeler, d'abord pour les entreprises non constituées en personnes morales, la déclaration annuelle exigible en vertu de cette loi à la déclaration de revenus de l'entreprise.**

Étendre l'application du numéro unique d'entreprise

À la suite du Discours sur le budget de mars 1997, l'IGIF s'est vu confier la mission de faciliter l'implantation d'un numéro unique à utiliser par toutes les entreprises faisant affaire au Québec dans leurs relations avec le gouvernement du Québec. Cette mesure était jugée nécessaire compte tenu du fait que chaque ministère ou organisme avait développé au fil des ans son propre système de numéros de dossiers, de telle sorte que les entreprises avaient plusieurs numéros d'identification et surtout avaient l'obligation de répéter à chaque endroit les renseignements relatifs à leur identité, à l'identification des membres siégeant à leur conseil d'administration ou à la divulgation de l'adresse de leurs places d'affaires ou de leurs sièges sociaux.

Or, sur le terrain, les effets découlant de l'implantation du numéro d'entreprise du Québec sont lents à se faire sentir. Le Groupe conseil constate, d'une part, que le numéro d'entreprise n'est valable que dans un nombre limité de ministères et d'organismes et que les entreprises doivent toujours fournir à de nombreux ministères et organismes les mêmes données ou les mêmes documents en plusieurs exemplaires (ex. : les statuts de constitution, la déclaration d'immatriculation déposée au registre, la composition du conseil d'administration). Pourtant, la plupart de ces ministères et organismes ont accès par lien électronique au registre de l'IGIF et peuvent donc trouver rapidement des renseignements que l'entreprise ne devrait pas avoir à répéter systématiquement dans ses transactions avec l'administration publique, compte tenu surtout du fait que ceux-ci sont publics au sens de la Loi. Ces pratiques génèrent des coûts inutiles aux entreprises et constituent une source de tracasserie administrative qui, selon le Groupe conseil, pourrait être grandement atténuée si l'information versée à ce registre était utilisée davantage par l'ensemble des ministères et des organismes du gouvernement québécois ainsi que par les municipalités et le gouvernement fédéral.

Par ailleurs, le Groupe conseil constate que tous les moyens prévus par la *Loi sur la publicité légale des entreprises* n'ont pas été mis en œuvre par l'IGIF pour faciliter la mise à jour du registre des entreprises.

En effet, certaines dispositions de cette loi prévoient la signature d'ententes entre l'IGIF et tout ministère ou organisme qui reçoit des renseignements de même nature en vertu d'une loi qu'il administre, permettant ainsi le transfert de telles données vers le registre des entreprises. Ce faisant, ces dernières n'auraient plus à déposer systématiquement des déclarations modificatives au registre, la Loi prévoyant expressément une exemption à cet égard. En plus d'éviter une duplication de formalités pour les entreprises, ce mécanisme a l'avantage de mettre à jour la banque de données plus rapidement au bénéfice de l'ensemble de la population qui la consulte (les citoyens, les entreprises, les ministères les organismes gouvernementaux, et autres). Le Groupe conseil est d'avis que l'IGIF devrait se prévaloir rapidement de cette possibilité qu'offre la Loi et alléger ainsi d'autant le fardeau administratif des entreprises, tout en étant respectueux de l'objectif gouvernemental de protéger la confidentialité des renseignements personnels.

Par conséquent, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **De donner mandat à l'Inspecteur général des institutions financières de s'assurer que tous les moyens soient mis en œuvre pour que la politique gouvernementale du numéro unique d'entreprise soit étendue à l'ensemble des ministères et des organismes et que chaque entreprise puisse éventuellement faire affaire, par la voie électronique ou autrement, avec tous les ministères et les organismes avec un seul identifiant.**

Le Groupe conseil recommande également au gouvernement :

> **De demander à l'Inspecteur général des institutions financières de conclure rapidement des ententes avec ses partenaires gouvernementaux, afin que ceux-ci puissent avoir accès aisément à l'information disponible à l'IGIF et contribuer à la mise à jour du registre des entreprises, tel que prévu à la *Loi sur la publicité légale des entreprises*.**

Minimiser l'impact lié à la radiation des entreprises

Comme il était souligné précédemment, la *Loi sur la publicité légale des entreprises* prévoit que l'immatriculation au registre des entreprises sera radiée lorsque celles-ci seront en défaut de produire leurs déclarations annuelles durant deux années consécutives. Le Groupe conseil a été sensibilisé à certains cas d'entreprises dans cette situation. Compte tenu des conséquences, souvent regrettables, que comporte la radiation d'office par l'IGIF, notamment la dissolution d'une compagnie constituée par une Loi québécoise qui engendre une incapacité technique d'agir et les coûts importants à défrayer par l'entreprise pour régulariser sa situation, le Groupe conseil est d'avis que tous les moyens doivent être pris par l'IGIF, avant qu'il ne procède à la radiation des inscriptions au registre, pour informer adéquatement les entreprises du Québec des conséquences d'une telle opération. Radier des entreprises, alors qu'elles sont toujours en exploitation, peut avoir pour conséquence dans certains cas, en raison des coûts qui en résultent, de décourager le redémarrage d'entreprises, surtout petites. La démarche suggérée par le Groupe conseil apparaît d'autant plus nécessaire que l'IGIF radie près de 50 000 inscriptions d'entreprises chaque année.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **De demander à l'Inspecteur général des institutions financières de prendre tous les moyens à sa disposition (ex. : faire paraître dans le site Internet de l'IGIF les noms des entreprises visées), permettant d'identifier et de mieux informer les entreprises qui peuvent faire l'objet d'une radiation de leur dossier au registre des entreprises.**

Le Groupe conseil voudrait enfin souligner que l'IGIF a apporté, dans les derniers mois, quelques améliorations notables à son service à la clientèle, en particulier en accroissant significativement l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC). Il a ainsi annoncé récemment l'accès gratuit à la consultation du registre des entreprises à compter du 1er avril 2000, permettant d'atténuer encore davantage le problème d'accès téléphonique maintes fois reproché à l'IGIF dans le passé.

LES SOLUTIONS PROPOSÉES SUR DES RÉGLEMENTATIONS SECTORIELLES

En plus d'examiner les exigences administratives issues de réglementations visant une forte proportion des entreprises québécoises, le Groupe conseil s'est penché sur certains irritants provenant de réglementations de portée sectorielle, c'est-à-dire s'appliquant à six des sphères québécoises d'activité économique : la construction, la restauration et l'hôtellerie, les secteurs forestier et agroalimentaire, le secteur de la pourvoirie et celui de la distribution des produits pétroliers.

La réglementation s'appliquant dans l'industrie de la construction

Comme on l'a vu, trois associations ont souligné l'importance du fardeau administratif imposé à l'entrepreneur qui se propose d'œuvrer ou qui œuvre déjà dans la construction.

On déplore notamment dans ce secteur le nombre élevé d'intervenants publics (paliers fédéral, québécois et municipal) et privés, de même que la multiplicité des gestes administratifs à poser qui découlent de la réglementation. Cela est vrai non seulement pour ceux qui veulent démarrer une entreprise (de 4 000 à 5 000 par an), mais aussi pour les entreprises déjà en activité (environ 28 000). Au seul palier du gouvernement québécois, les intervenants publics mentionnés, avec lesquels ces entrepreneurs, futurs ou actuels, sont appelés à composer, sont : l'IGIF, la RBQ, la Commission de la construction du Québec (CCQ), la CSST, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), le MRQ et, dans certains cas, l'Office de la protection du consommateur (OPC).

Pour simplifier la vie du futur entrepreneur de construction appelé à oeuvrer dans le secteur résidentiel, il a été suggéré de confier l'entière responsabilité de sa qualification à un intervenant privé, l'administrateur du plan de garantie, qui s'occupe déjà du volet financier de cette qualification. Pour les entreprises de construction déjà en activité, on a suggéré de permettre à celles-ci de regrouper certaines remises mensuelles, soit celles faites à la CCQ, à la CSST et à l'ADRC, avec les remises qu'elles envoient au MRQ, ce dernier se chargeant de les retransmettre aux principaux intéressés.

Mettre sur pied un guichet unique pour le secteur de la construction

Le Groupe conseil a discuté de ce problème avec le ministère du Travail et la RBQ. Il appert que l'idée de confier l'entière responsabilité de la qualification des entrepreneurs de construction oeuvrant dans le secteur résidentiel à l'administrateur du plan de garantie, en enlevant à la RBQ ses responsabilités en la matière, comporte sa part de difficulté.

D'une part, ce transfert ne simplifierait pas la tâche de ceux qui œuvrent à la fois dans le domaine résidentiel et dans un autre domaine de construction et qui continueraient de devoir se qualifier à deux endroits.

D'autre part, la proposition de transfert de responsabilités est reliée à l'instauration d'un plan de garantie obligatoire pour les travaux de rénovation résidentielle. Le Groupe conseil comprend que, dans ce système, l'entrepreneur en travaux de rénovation pourrait, comme celui qui construit des résidences neuves, régler désormais tous ses problèmes de qualification auprès de l'administrateur du plan (guichet unique). Mais, ce qui est proposé ici est l'adoption par le gouvernement du Québec d'une réglementation nouvelle et d'envergure, proposition que le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire peut difficilement appuyer compte tenu de son mandat.

Le Groupe conseil a également examiné la possibilité que soient regroupées certaines remises mensuelles (CCQ, CSST, ADRC) avec celles transmises au MRQ. On sait que ce ministère exerce déjà de façon efficace la responsabilité de perception de cotisations dues à la Régie des rentes du Québec (RRQ), au Fonds des services de santé du Québec (FSSQ), au Fonds national de formation de la main-d'œuvre (FNFMO) et à la Commission des normes du travail (CNT). Cette centralisation simplifie grandement la tâche des employeurs. La proposition d'ajouter celles de la CCQ et de la CSST paraît donc tout à fait légitime.

Il apparaît toutefois que cette proposition de regroupement des remises mensuelles comporterait aussi plusieurs difficultés. Si le MRQ peut, en plus d'assumer son propre mandat, exercer efficacement des responsabilités de mandataire pour la RRQ, le FSSQ, le FNFMO et la CNT, c'est d'abord parce que ces responsabilités additionnelles de perception sont relativement « simples » à exercer en elles-mêmes, notamment en raison d'un taux de cotisation unique pour chacun des régimes en cause. Or, pour le régime de la CCQ, il existe différents types de cotisations fixées pour la plupart dans des conventions

collectives sectorielles et les taux peuvent varier selon le secteur, l'occupation ou le métier du salarié et, dans certains cas, le lieu géographique du travail. La difficulté serait importante pour le MRQ. De plus, il semble que les associations syndicales verraient comme une forme « d'ingérence » le fait que le MRQ perçoive des cotisations syndicales en tant que telles. On ne peut pourtant dissocier la perception des cotisations syndicales de celle des autres cotisations versées à la CCQ : pour qu'il y ait ici une réduction réelle du fardeau administratif pour les entreprises, il faut en effet que l'ensemble des cotisations et des prélèvements mensuels destinés à la CCQ soient perçus par le MRQ. Il y a donc là un autre obstacle majeur.

En ce qui concerne la cotisation de la CSST, la situation est similaire en ce sens que le taux varie en fonction du risque associé à la catégorie à laquelle l'entreprise appartient, du régime de cotisation qui lui est applicable, de son dossier particulier en santé et sécurité du travail, etc.

Comme autre piste d'action, le Groupe conseil a examiné de près la possibilité de mettre sur pied, à la RBQ, un guichet unique visant à simplifier au maximum les formalités et les démarches administratives imposées aux entreprises de construction.

Le Groupe conseil a demandé au ministère du Travail et à la Régie de regarder notamment l'expérience de guichet unique engagée à la Commission des transports du Québec (CTQ) au bénéfice des transporteurs. Ce guichet unique offre plusieurs services : il peut entre autres initier l'immatriculation du transporteur à l'IGIF, introduire les demandes d'enregistrement à titre d'employeur à la CSST, s'occuper des formulaires d'inscription TPS-TVQ au nom du MRQ, en plus évidemment de délivrer des permis. Le guichet unique de la CTQ fournit en outre certains services pour les transporteurs déjà en opération.

Le Groupe conseil estime souhaitable de pousser aussi loin que possible ce genre de décloisonnement des responsabilités ministérielles au bénéfice des entreprises de la construction.

C'est pourquoi **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'il donne mandat à la ministre d'État au Travail et à l'Emploi de mettre sur pied un guichet unique pour les entreprises de la construction, de façon à leur simplifier les formalités et les démarches administratives.**

Le Groupe conseil suggère en effet que ce guichet unique ait pour seul but de faciliter les formalités (ex. : enregistrements, permis, paiements) qui sont imposées à l'entreprise de construction en phase de démarrage et à celle déjà en activité. Dans un premier temps, il est compris que la priorité du guichet serait donnée à l'entreprise en phase de démarrage.

Le Groupe conseil comprend que la loi constitutive du maître d'œuvre du guichet pourrait devoir être modifiée pour consacrer cette nouvelle responsabilité qui lui est dévolue et l'autoriser à négocier avec tout ministère ou organisme, à quelque palier gouvernemental que ce soit, une entente qui en permet ou en facilite l'exercice.

Adopter une norme unique dans le bâtiment

Parmi les autres contraintes administratives qui ont été signalées pour le secteur de la construction, le manque d'uniformité des normes du bâtiment sur le territoire québécois retient particulièrement l'attention du Groupe conseil.

Actuellement, en plus de la RBQ qui intervient en ce domaine, les villes et les municipalités adoptent différents règlements de construction. En fait, la RBQ propose et met en œuvre des normes du bâtiment applicables à l'ensemble du territoire pour les bâtiments de la catégorie « édifices publics ». Les villes et les municipalités ont, sur leurs territoires respectifs, le droit d'édicter (et d'appliquer), à l'égard de ces bâtiments, des normes supérieures et même des normes équivalentes. De plus, les villes et les municipalités ont la compétence exclusive pour édicter (et appliquer) des normes du bâtiment pour le bâtiment de dimension moindre, essentiellement le petit bâtiment commercial, le petit bâtiment industriel et le bâtiment résidentiel. Certaines villes procéderaient à cet égard à partir du *Code national du bâtiment* de 1990, d'autres à partir du *Code* de 1995, d'autres sans référence à un tel code. Au total, il résulte de ce système un manque d'uniformité des normes de construction tel qu'il oblige l'entrepreneur qui œuvre dans ce secteur à bien des vérifications et augmente indûment le fardeau administratif qui lui est imposé et partant les coûts de construction.

Le gouvernement peut recourir à la *Loi sur le bâtiment*, pour l'adoption d'un code de construction applicable à tous les bâtiments au Québec. Le Groupe conseil demande en conséquence qu'on adopte un tel code de construction unique.

Le Groupe conseil a toutefois constaté que le gouvernement a publié, dans la *Gazette officielle du Québec*, à titre de projet, un *Code de construction* conçu pour s'appliquer à tous les bâtiments au Québec. Le gouvernement a cependant publié en même temps un projet de règlement qui propose d'exempter le petit bâtiment de l'application de ce code, de telle sorte que si les deux projets sont mis en vigueur, le problème d'uniformité des normes du bâtiment demeurera à l'égard du petit bâtiment.

Il faut comprendre que si le gouvernement adopte le *Code de construction* sans exempter le petit bâtiment, c'est la Régie qui devra évidemment se charger d'appliquer le *Code* au petit bâtiment, comme aux autres bâtiments. La Régie cherche

donc des arrangements préalables avec les villes et les municipalités sur la question de la responsabilité d'application du *Code*, dans le cadre d'ententes de délégation prévues à cette fin dans la Loi. Les discussions à ce sujet, tenues jusqu'ici avec les unions municipales, ont amené ces dernières à demander une contribution financière au gouvernement.

Le Groupe conseil ne veut pas s'immiscer dans ces discussions entre le gouvernement et les municipalités. Il constate seulement que la norme unique, sous forme d'un *Code de construction* conçu pour s'appliquer à tous les bâtiments, est prête et a déjà été publiée. Il perçoit également que les ressources et les connaissances paraissent disponibles sur le plan local pour sa mise en œuvre, si l'on tient compte, d'une part, des ressources municipales présentement affectées à l'application de normes du bâtiment et, d'autre part, des ressources privées gérées par les administrateurs de plan de garantie qui doivent entre autres s'assurer de la conformité de la construction aux normes du bâtiment (en l'occurrence municipales), dans l'important secteur du bâtiment résidentiel neuf.

En conséquence, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que le gouvernement adopte le Code de construction déjà publié dans la Gazette officielle du Québec de façon à ce qu'il s'applique à la construction de tous les bâtiments au Québec et qu'il devienne ainsi une norme unique.**

La réglementation s'appliquant aux titulaires de permis d'alcool

Dès le début de son mandat, le Groupe conseil a reçu de nombreux témoignages sur la lourdeur des procédures administratives découlant de l'application de la *Loi sur les permis d'alcool* et de la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques*. Les entreprises affectées, souvent de petite taille, proviennent surtout de la restauration et de l'hôtellerie. Au total, on estime que près de 15 000 entreprises de ces secteurs sont soumises aux réglementations applicables à la vente et au service d'alcool.

Rationaliser l'émission des permis d'alcool

Pour les entreprises du domaine de l'hôtellerie et de la restauration, vendre ou servir de l'alcool nécessite l'obligation d'obtenir un permis auprès de la RACJ.

Le Groupe conseil note d'abord que la Loi actuelle sur les permis d'alcool impose aux entreprises l'obligation de détenir un permis pour chacune des pièces à l'intérieur d'un même établissement où des boissons alcooliques peuvent être servies. D'autres autorisations ou permis peuvent aussi être requis lorsqu'un établissement désire aménager une terrasse à l'extérieur, présenter des films ou des spectacles à sa clientèle ou simplement permettre la danse. Par conséquent, un même établissement peut être dans l'obligation d'obtenir plusieurs permis à un coût annuel relativement élevé pour une petite entreprise; à titre d'exemple, un restaurant de 120 places servant de l'alcool dans une salle à manger, un bar et sur une terrasse, et permettant à sa clientèle la danse, doit demander trois permis d'alcool et une autorisation supplémentaire pour la danse. Comme les associations de ces secteurs, le Groupe conseil estime nécessaire que la *Loi sur les permis d'alcool* soit modifiée pour qu'un seul permis soit délivré par établissement afin de lui permettre de vendre et de servir de l'alcool, tout en lui donnant la possibilité de le faire sur sa terrasse ou dans son salon d'attente sans qu'aucune autorisation supplémentaire ne soit exigée pour la présentation d'un spectacle, la projection de films ou la pratique de la danse.

La RACJ reconnaît que les conditions d'exploitation d'une entreprise de ce secteur ont grandement évolué alors que la réglementation afférente n'a pas suivi cette évolution. Les nouveaux types d'établissements titulaires de permis d'alcool (ex. : restaurants offrant le service de bar à leur clientèle, restaurants de grandes surfaces et sur plusieurs étages, établissements hôteliers avec plusieurs bars et restaurants, campings avec bar, restaurants et dépanneurs vendant des boissons alcooliques sur le même site) commandent des façons différentes de gérer et de contrôler les permis. Reconnaissant cette évolution, la RACJ se dit disposée à entreprendre une révision de sa politique de délivrance de permis d'alcool par pièce pour en instaurer une visant plutôt un permis unique par établissement, lequel pourrait être évalué en fonction de la capacité d'accueil par étage et non par pièce. Le Groupe conseil croit cependant qu'un seul permis d'alcool devrait être exigé par établissement plutôt que par étage.

Croyant que cette mesure peut contribuer à alléger le fardeau administratif des entreprises de ce champ d'activité sans compromettre pour autant la réalisation de la mission de l'organisme, notamment la protection et la sécurité du public, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Que soit révisé, dans les meilleurs délais, le système de délivrance des permis d'alcool par pièce, pour instaurer un régime de permis unique par établissement, y incluant l'exploitation d'une terrasse et d'autres activités connexes aux activités principales de l'établissement (danse, présentation de spectacles et projection de films), et que cette révision soit réalisée dans une perspective d'allégement réglementaire et administratif pour les entreprises de ce domaine d'activité.**

Le Groupe conseil est par ailleurs d'avis qu'il existe un trop grand nombre de catégories de permis d'alcool, créant ainsi une lourdeur dans l'application de la réglementation et surtout de la confusion chez le demandeur. Certains intervenants ont indiqué au Groupe conseil que la fusion de ces permis était nécessaire, les conditions d'exploitation de ce genre d'établissement ne justifiant plus les distinctions que chaque type de permis voulait introduire.

Sur ce point, la RACJ se dit prête à proposer des modifications législatives visant le regroupement de quatre permis, soit ceux de bar, de brasserie, de taverne et de club. En plus de réduire le nombre de catégories, ce regroupement permettrait également une simplification des conditions d'exploitation du nouveau permis de l'établissement licencié à l'égard des heures d'ouverture, des congés fériés et du type de boissons alcooliques qu'on peut y servir. La RACJ indique qu'un tel projet de loi pourrait être prêt pour une décision gouvernementale dès l'automne de l'an 2000.

Dans la même veine, la RACJ propose aussi la fusion de deux autres permis dans un but de simplification pour sa clientèle; elle regrouperait ainsi les permis de réunion pour servir des boissons alcooliques et ceux pour vendre des boissons alcooliques. Ce faisant, le nombre total de catégories de permis d'alcool passerait de 12 à 7.

Le Groupe conseil recommande à cet effet au gouvernement :

> **De donner mandat à la Régie des alcools, des courses et des jeux de procéder, dans les meilleurs délais et avant la fin des travaux menant à une révision globale du système actuel de délivrance des permis d'alcool, d'une part au regroupement des permis de bar, de brasserie, de taverne et de club, tout en priorisant une simplification des conditions d'exploitation pour les titulaires de permis et, d'autre part, au regroupement des permis de réunion pour vendre et de réunion pour servir.**

Dans le but d'améliorer ses services à la clientèle, la RACJ envisage par ailleurs diverses mesures d'ordre administratif: utilisation du paiement électronique comme nouveau mode de perception des droits, diffusion dans son site Internet de son formulaire « Demande de permis d'alcool » qui vient d'être simplifié, amélioration des services téléphoniques par l'implantation d'un centre d'appels permettant de bonifier considérablement son ratio appels répondus sur appels reçus. Le Groupe conseil ne peut qu'appuyer ces initiatives de la Régie.

Simplifier l'application de la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques*

Le Groupe conseil a également pris connaissance des problèmes liés à l'application des dispositions législatives portant sur l'acquisition, la conservation et la garde de boissons alcooliques. Ces obligations sont très contraignantes pour les titulaires de permis d'alcool et limitent considérablement les pratiques, généralement reconnues dans ce domaine, de service d'alcool dans les établissements. Tel que présentement appliquées et interprétées, ces pratiques constituent facilement des infractions passibles d'amendes devant la Cour du Québec et peuvent même entraîner, dans certains cas, une suspension du permis d'alcool par la RACJ. Les entreprises soutiennent, avec raison, que certaines infractions constatées ne justifient en rien la suspension du permis d'alcool.

À ce sujet, les associations représentatives de ce secteur ont attiré l'attention du Groupe conseil sur les points suivants :

- l'apposition d'un timbre sur une bouteille ne constitue pas le meilleur moyen pour prouver l'acquisition des boissons alcooliques de la Société des alcools du Québec (SAQ) ou d'un fournisseur autorisé, ce timbre pouvant se décoller ou se détériorer. En pratique, la SAQ demande aux titulaires de permis de vérifier régulièrement leur inventaire de boissons alcooliques et de détruire les bouteilles dont le timbre est décollé. Les associations proposent que la SAQ utilise un mode de preuve d'acquisition plus moderne, c'est-à-dire que les bouteilles soient plutôt gravées ou que, par exemple, le timbre soit plastifié;

- dans la gestion quotidienne d'un établissement titulaire d'un permis d'alcool, certaines pratiques courantes reliées au service d'alcool devraient être permises: on pense notamment ici à la préparation à l'avance, pour de grands groupes, de verres de vin ou de carafons de vin « maison » acheté en vinier de 20 litres. Or, la présence de boissons alcooliques dans d'autres contenants que ceux dans lesquels elles ont été vendues s'avère une infraction au sens de la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques*, ce qui laisse très peu de flexibilité aux titulaires de permis d'alcool;

- il est également illégal pour un établissement titulaire de permis d'alcool de préparer à l'avance un mélange de boissons alcooliques puisque la Loi prévoit que ces mélanges doivent être faits devant le client. Dans ce contexte, il n'est pas permis à un hôtelier, par exemple, de préparer à l'avance un punch à l'occasion d'une réception; il doit également refuser de servir le client qui désire consommer un tel mélange dans sa chambre;

- d'autres problématiques concernent aussi les cadeaux de bouteilles non timbrées reçues d'un agent promotionnel, l'alcool servant à la préparation des aliments, les bouteilles décoratives, etc.

Ces contraintes, souvent tatillonnes, ont aussi fait l'objet de discussions entre les membres du Groupe conseil et les représentants de la RACJ. Celle-ci est d'avis que les parties concernées doivent d'abord rechercher l'élaboration de solutions administratives avant de songer à des solutions législatives. La RACJ a donc proposé la création d'un groupe de travail réunissant les principaux intervenants de l'industrie touchés par ces problématiques ainsi que certains partenaires gouvernementaux, soit principalement le ministère de la Sécurité publique chargé de l'administration de la *Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques* et la Société des alcools du Québec en ce qui a trait au timbrage. Ce groupe de travail a pour mandat de formuler des recommandations qui tiennent compte à la fois des impératifs de contrôle du gouvernement en matière d'acquisition, de conservation et de garde de boissons alcooliques, et de l'objectif qui vise à faciliter la vie des entreprises. On chercherait à mettre rapidement en application ces recommandations pour solutionner les problèmes déjà identifiés par l'industrie.

Le Groupe conseil ne peut qu'appuyer une telle démarche de concertation qui, selon lui, est le plus susceptible d'offrir des solutions applicables dans les établissements tout en étant conforme à la réglementation gouvernementale.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **Qu'à l'issue des travaux en cours pour solutionner les problématiques relatives à l'application des dispositions législatives portant sur l'acquisition, la conservation et la garde de boissons alcooliques, le gouvernement s'assure que la Régie des alcools, des courses et des jeux procède rapidement à la mise en œuvre des propositions concrètes d'allégement administratif résultant du rapport du groupe de travail présidé par la Régie.**

La RACJ propose enfin la formulation, pour l'ensemble des titulaires de permis d'alcool, d'une directive balisant les critères retenus par la RACJ sur la notion de tolérance lorsqu'elle a à décider de la suspension ou de la révocation d'un permis d'alcool. Ainsi, en informant adéquatement, au moment de la délivrance du permis d'alcool, les titulaires de permis de leurs obligations ainsi que des sanctions possibles en cas de défaut, la RACJ croit qu'elle serait plus équitable envers eux lors de l'appréciation de la preuve par les régisseurs.

La réglementation s'appliquant dans le secteur agroalimentaire

Dans le cadre de la consultation effectuée par le Groupe conseil, les associations représentant les producteurs agricoles et les manufacturiers de produits alimentaires ont fait état d'un certain nombre de sujets d'irritation communs à tous les secteurs économiques : contrôles tatillons, application des lois fiscales, réglementations environnementales, multiplicité des intervenants, et autres. Plusieurs de ces sujets, non exclusifs au secteur agroalimentaire, ont été traités ailleurs dans le présent rapport.

Des questions visant plus spécifiquement la réglementation du secteur agroalimentaire québécois ont également été soulevées. Le Groupe conseil s'est penché sur deux de celles-ci, soit la réglementation sur les contenants laitiers et l'application de la *Loi sur les médecins vétérinaires*.

Alléger certaines dispositions de la *Loi sur les médecins vétérinaires*

L'UPA a sensibilisé le Groupe conseil à l'inconfort que vivaient des agriculteurs et des éleveurs à cause de certaines des dispositions de la *Loi sur les médecins vétérinaires*.

En effet, suivant cette législation, les agriculteurs et les éleveurs ne peuvent pas poser certains gestes sur leurs animaux ou leur prodiguer certains soins malgré le fait que ces gestes et ces soins ne comportent pas de risques importants pour les animaux et qu'ils ne nécessitent pas une formation poussée. Ainsi, pour agir en conformité avec la Loi, les agriculteurs et les éleveurs québécois doivent recourir aux services d'un médecin vétérinaire pour des actes aussi traditionnels que la taille des sabots, l'enlèvement des cornes ou des dents et la castration. L'UPA demande donc que les agriculteurs soient autorisés à poser de tels gestes qui font partie de leurs activités courantes. Elle voudrait aussi que des adoucissements soient apportés à la Loi pour permettre, à certaines conditions, l'administration de médicaments vétérinaires et l'implantation d'embryons par les propriétaires, les employés de ferme d'élevage ou des techniciens à leur emploi.

Les souhaits exprimés par l'UPA s'appuient entre autres sur le fait que les agriculteurs et les éleveurs de plusieurs autres provinces bénéficient de telles permissions légales, ce qui leur confère un avantage concurrentiel sur les producteurs québécois. Or, est-il besoin de le rappeler, l'élevage compte pour une large part dans l'économie agricole québécoise : en 1997, les fermes laitières, porcines, bovines et avicoles produisaient en effet des recettes totales de 3,2 milliards de dollars.

Une modernisation de la Loi apparaît d'autant plus envisageable que les progrès technologiques rendent plus facilement réalisables des gestes autrefois uniquement à la portée de spécialistes. Ce fut d'ailleurs dans un contexte semblable que la pratique de l'insémination artificielle a été ouverte aux non-spécialistes il y a quelques années.

Toutefois, l'Office des professions du Québec (OPQ) et les principaux groupes concernés sont d'accord pour procéder à une certaine modernisation de la Loi sans évidemment remettre en cause la protection accordée aux animaux. Un tel exercice permettra aux agriculteurs et aux éleveurs de se conformer aux prescriptions de la Loi tout en améliorant la compétitivité des fermes québécoises.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

> **De demander à l'Office des professions du Québec de procéder, dans les meilleurs délais, à la modernisation de la *Loi sur les médecins vétérinaires*, afin de permettre aux agriculteurs et aux éleveurs d'appliquer le plus large éventail possible de soins et de médicaments vétérinaires.**

Examiner la réglementation sur les contenants de produits laitiers

La réglementation concernant les contenants et l'étiquetage se trouve dans le *Règlement sur la composition, l'emballage et l'étiquetage des produits laitiers*, énoncé en vertu de la *Loi sur les produits laitiers et leurs succédanés*.

En 1998, des allégements substantiels ont été apportés à la réglementation sur les contenants dans lesquels les produits laitiers doivent être présentés. À l'exception du beurre, pour lequel quelques règles ont été maintenues, toute la réglementation des contenants sur les produits solides a été éliminée.

De même, la réglementation sur les produits liquides a été abrogée à l'importante exception de celle touchant le lait de consommation et le lait acidulé. Dans le cas du lait de consommation cependant, certains allégements ont été apportés : ainsi, les formats de 15 à 500 millilitres ne sont plus réglementés. Il est cependant interdit d'utiliser un contenant de moins de 15 millilitres (godet).

Selon des données de 1996, le Québec compte 22 établissements de transformation du lait et de la crème de consommation. Ceux-ci emploient quelque 2 500 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 1 milliard de dollars. Les autres produits laitiers (fromage, yogourt, poudre de lait et beurre) proviennent de 52 établissements qui emploient 5 000 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 2,7 milliards de dollars. Ces établissements de transformation appartiennent à une douzaine d'entreprises. Les deux plus importantes occupent à elles seules quelque 85 % du marché.

Selon les données de 1997 du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), le Québec est un exportateur net de produits laitiers. En effet, les exportations de produits laitiers du Québec représentaient une valeur de 207 millions de dollars contre 91 millions de dollars pour les importations. Les fromages constituaient 45 % des exportations. Les exportations représentent environ 5,5 % de la production québécoise en produits laitiers.

Tout en reconnaissant qu'il ne s'agissait pas d'un irritant administratif mais d'une question réglementaire, l'AMPAQ a recommandé que soit éliminée la réglementation sur les contenants et que soit harmonisée, avec les autres provinces, la réglementation sur l'étiquetage des produits laitiers. Cette entreprise a souligné que ces contraintes réglementaires font augmenter les coûts de production et, par le fait même, affectent la capacité concurrentielle des entreprises québécoises. La plupart des laiteries du Québec vendent une partie de leur production dans les autres provinces, notamment en Ontario. Or, le fait de prescrire des formats différents d'une province à l'autre empêcherait les entreprises de profiter de certaines économies d'échelle et donc de réduire leurs coûts de production. La moins grande rentabilité des entreprises se traduirait également par des prix plus élevés pour les consommateurs.

Ce point de vue n'est cependant pas partagé par l'ensemble du secteur agroalimentaire. Quelques entreprises et la Fédération des producteurs de lait (10 875 producteurs) s'objectent en effet à l'abolition de ce qui reste de la réglementation sur les contenants de certains produits laitiers. Elles invoquent deux raisons à l'appui de leur position. Premièrement, pour exercer de façon efficace le contrôle des prix de détail du lait, le Québec doit continuer de prescrire des formats. Deuxièmement, certaines petites laiteries ne disposent pas des capitaux nécessaires pour adapter leur équipement aux multiples changements des contenants de lait que pourrait commander le marché.

Le Groupe conseil est d'avis que le mouvement de libéralisation des marchés mondiaux conduira, d'ici quelques années, à l'élimination ou à l'harmonisation des réglementations dans ce secteur. Dans son rapport de mai 1998, il avait d'ailleurs recommandé au gouvernement de revoir les règles encadrant la gestion de l'offre dans ce secteur, de façon à atteindre une flexibilité permettant de mieux jouer les règles du commerce international.

Il est toutefois difficile au Groupe conseil de revenir sur cette question à cette étape-ci, compte tenu du mandat que lui a confié le gouvernement en avril 1999, lequel porte sur la façon dont les réglementations sont appliquées et non sur les réglementations elles-mêmes.

Le Groupe conseil considère néanmoins important de se pencher, dans une étape subséquente du processus gouvernemental d'allégement

réglementaire, sur les réglementations économiques, comme celle touchant les contenants laitiers. Il importe en effet d'examiner attentivement l'impact de ces réglementations sur le dynamisme et la compétitivité de l'économie québécoise dans un contexte où les pressions pour l'ouverture des marchés et l'intégration des économies risquent de s'accentuer. Bref, les négociations internationales touchant les divers champs d'activité économique doivent être abordées en recherchant les bénéfices nets les plus grands pour le Québec.

Le Groupe conseil suggère à cet égard au gouvernement :

> **Que, dans une étape ultérieure de son processus d'allégement réglementaire, le gouvernement examine la possibilité d'évaluer les bénéfices et les coûts, sur les plans du développement de l'économie et de la création d'emplois, des réglementations à caractère économique encadrant les principaux secteurs d'activité économique au Québec.**

Les irritants administratifs découlant du régime forestier québécois

Même si, lors de la consultation, les associations représentant l'industrie forestière n'ont pas spécifiquement formulé de commentaires sur la réglementation entourant le régime forestier en vigueur, elles ont constaté que l'évaluation socio-économique demeurait souvent incomplète et même sous-estimait les coûts associés à la mise en place des nouvelles réglementations. Elles ajoutaient que leurs charges administratives étaient bien loin d'avoir diminué ces dernières années.

Dans son bref examen de ce secteur, le Groupe conseil a pris en considération les éléments qui sont ressortis lors de la consultation qu'a effectuée le ministère des Ressources naturelles (MRN) à l'automne de 1998 dans le cadre d'une mise à jour du régime forestier. Lors de cette consultation, l'industrie a d'abord fait valoir que la gestion intégrée des ressources doit se développer dans le respect des rôles, des droits et des responsabilités de chacun et doit mettre en application le principe de l'utilisateur-payeur. Chacune des parties serait par conséquent imputable de ses décisions et de ses actions. En ce sens, l'industrie estimait qu'elle devrait assumer la responsabilité de réaliser la planification forestière (incluant le calcul de la possibilité forestière), le contrôle et le suivi des interventions. Elle invitait donc le MRN à revoir son engagement dans le domaine des forêts, à assouplir sa législation et sa réglementation et à alléger son cadre administratif.

L'industrie suggérait également l'inclusion, pour le gouvernement, d'une consultation de tous les intervenants avant d'accorder des nouveaux permis et des nouveaux pouvoirs à des organismes régionaux, d'élaborer des objectifs de production ainsi que des mécanismes de contrôle et de suivi des activités d'aménagement forestier.

L'industrie faisait également valoir que :

- en matière de contrôle et de suivi, il faut s'attarder davantage aux résultats qu'aux moyens utilisés pour les atteindre;
- les responsabilités d'information sur les divers aspects de la gestion de la forêt incombent au gouvernement ou les façons de faire en ce domaine ne doivent pas être réglementées;
- la concertation est essentielle et elle peut même être obligatoire, mais les mécanismes de réalisation doivent être élaborés par l'industrie en tenant compte des situations particulières;
- les normes d'interventions en forêt doivent être appliquées en s'appuyant sur une approche axée sur les résultats. L'évaluation des résultats revient au gouvernement ou à un audit externe. La fixation d'objectifs et d'indicateurs pourrait toutefois être faite en consultation avec l'industrie;
- les procédures de délivrance de permis doivent être simplifiées, entre autres pour le bois non attribué;
- le cadre de planification des activités d'aménagement forestier, qui exige la production de trois plans, le général, le quinquennal et l'annuel, doit être revu dans une optique d'intégration et de simplification;
- la production et le dépôt de rapports d'activités doivent aussi être examinés dans une perspective d'allégement administratif.

Le Groupe conseil est informé que le MRN en est actuellement à revoir son régime forestier qui tiendra compte de l'ensemble des réactions et des suggestions qu'il a reçues dans le cadre de sa consultation de 1998.

Le Groupe conseil considère que les commentaires et les suggestions formulés par l'industrie doivent être examinés lors de cet exercice afin, si possible, d'améliorer la compétitivité de cette industrie.
Il recommande donc au gouvernement :

> **De s'assurer que le ministère des Ressources naturelles formule, dans le cadre ou dans la foulée de la révision du régime forestier, des propositions de simplification administrative touchant notamment la délivrance des permis et la planification des activités forestières.**

La réglementation sur les équipements de produits pétroliers

Tel que souligné plus tôt, l'Institut canadien des produits pétroliers (ICPP) a soulevé, dans son mémoire au Groupe conseil, cinq questions ayant trait à l'application du cadre réglementaire régissant les équipements pétroliers au Québec. Ces questions sont :

- l'obligation d'aviser le Ministère par écrit de la non-utilisation d'un système d'entreposage;
- le manque de vérificateurs agréés lors de l'enlèvement et de l'installation de réservoirs souterrains;
- l'obligation de rapporter tout déversement, quelle que soit la quantité de produits déversée;
- l'obligation de signature, par la compagnie propriétaire, des demandes de permis d'utilisation des équipements pétroliers;
- la vérification obligatoire, par les compagnies pétrolières ou les transporteurs, des permis d'utilisation des produits pétroliers.

Il faut rappeler ici que la *Loi sur l'utilisation des produits pétroliers* vise surtout à assurer la sécurité du public et la protection de l'environnement. Elle a été modifiée en 1997 afin d'introduire, entre autres, un régime de vérification des équipements pétroliers plus à risque par des vérificateurs agréés externes.

Le Groupe conseil a examiné les questions susmentionnées avec le MRN. Sur le premier point, l'avis au ministre, il en est ressorti que la valeur ajoutée de cet avis en termes de contrôle était faible compte tenu du nouveau système de vérification mis en place. Sur le deuxième point, la disponibilité de vérificateurs agréés, les renseignements obtenus du ministère indiquent que le problème posé par l'ICPP était de nature temporaire, le Ministère ayant procédé depuis lors à l'accréditation de nouveaux vérificateurs.

Sur le troisième point soulevé, soit l'obligation de rapporter les déversements quelle que soit la quantité, le Ministère s'est dit prêt à recommander une modification législative et réglementaire qui fixerait à 100 litres le seuil minimum à partir duquel un déversement devra être rapporté. Le Ministère entend toutefois, d'ici l'automne, convenir avec le ministère de l'Environnement de mesures relatives à la gestion de la contamination qui assureraient la protection de l'environnement dans ces cas de déversement mineur.

Sur les deux derniers points, la signature du propriétaire et la vérification de permis, le Ministère émet des réserves sur des allégements possibles.

Il rappelle d'abord que l'esprit premier de la nouvelle loi est de responsabiliser au maximum les propriétaires et les opérateurs des équipements pétroliers. Le Ministère estime enfin essentiel, compte tenu des risques associés à l'utilisation de produits pétroliers, que le distributeur vérifie si le client qu'il dessert a un permis du Ministère, et si l'équipement est en bon état. Le Ministère fait valoir que le permis est normalement bien en vue (article 29 de la Loi) et que la liste des détenteurs de permis est affichée dans le site Internet du Ministère.

Le Groupe conseil a pu constater, au cours de ses travaux, que le MRN a déjà apporté plusieurs allégements à la réglementation entourant l'utilisation des équipements pétroliers. La nouvelle loi a permis d'éliminer, pour quelque 70 % de la clientèle assujettie, certaines formalités administratives et de se concentrer sur les équipements pétroliers présentant des risques plus élevés, soit quelque 17 000 équipements. Le Ministère a aussi supprimé les deux tiers des avis au ministre ainsi que l'exigence d'obtenir de ce dernier une autorisation pour une simple modification sur un équipement (quelque 3 000 cas par an).

Le Ministère a néanmoins indiqué au Groupe conseil qu'il est disposé à formuler au gouvernement des propositions permettant de simplifier d'autres dispositions de son règlement. Ainsi, outre les deux propositions soulignées plus tôt concernant l'avis au ministre et les déversements mineurs, le Ministère est entre autres prêt à recommander :

- de diminuer la fréquence de jaugeage exigée des titulaires de permis;
- de supprimer une vingtaine d'objets à la liste de vérifications à effectuer selon le règlement (a. 49, 53 et 55), vérifications qui se traduisent par des coûts additionnels pour les détenteurs de permis sans véritable gain au plan de la sécurité;
- d'enlever l'obligation, pour certains types d'utilisateurs d'équipements représentant un risque moindre (ex. : en milieu agricole), de clôturer un réservoir;
- d'enlever certaines obligations relatives au stockage d'huile usée dans des équipements qui présentent peu de risques pour la sécurité des personnes et l'environnement;
- de réaliser plusieurs modifications permettant de clarifier ou de simplifier le texte réglementaire.

Le Groupe conseil ne peut qu'être favorable à ces propositions du Ministère dans la mesure où elles contribueraient à simplifier la vie des entreprises de ce secteur tout en assurant la protection des personnes et de l'environnement. **Il recommande donc :**

> **Que le gouvernement donne suite, dans les meilleurs délais, aux propositions du ministère des Ressources naturelles visant à alléger et à simplifier les exigences administratives de la réglementation sur l'utilisation des équipements pétroliers, principalement celles ayant trait à :**
>
> - **l'obligation d'aviser le Ministère par écrit de la non-utilisation d'un système d'entreposage;**
> - **l'obligation de rapporter les déversements quelle que soit la quantité;**
> - **la suppression de certains éléments à la liste de vérification des vérificateurs agréés;**
> - **l'obligation, pour certains types d'utilisateurs (ex. : agriculteurs), de clôturer leur réservoir.**

La réglementation encadrant les secteurs de la pourvoirie et du tourisme

La Fédération des pourvoyeurs du Québec (FPQ), qui représente plus de 700 pourvoiries, a de son côté sensibilisé le Groupe conseil à la multiplicité des obligations réglementaires touchant ce secteur ainsi qu'au nombre élevé d'intervenants gouvernementaux entre lesquels il y aurait un « manque flagrant de concertation ».

Plusieurs ministères et organismes gouvernementaux agissent en effet dans ce secteur: la FAPAQ, le MRN (gestion des terres publiques), le MAPAQ (réf. : *Loi sur les aliments*), Tourisme Québec (établissements d'hébergement), le ministère de l'Environnement (pour les projets ayant des impacts environnementaux), la RBQ (la sécurité des bâtiments), sans compter le MRQ, l'OPC et plusieurs autres.

La Fédération souligne que les formalités administratives imposées par les réglementations de ces ministères et organismes ont pour effet d'accroître les coûts d'administration des pourvoiries, de décourager leurs propriétaires et de ralentir les investissements dans ce domaine. Elle fait valoir que le rendement moyen d'une pourvoirie ontarienne serait de 35 % plus élevé que celui d'une autre implantée au Québec.

Le Groupe conseil a examiné de près le fardeau réglementaire de ce champ d'activité. Il convient qu'un trop grand nombre d'intervenants gouvernementaux régit ce secteur et que la coordination et la concertation entre ceux-ci puissent être déficientes à l'occasion. Mis à part ce problème, le Groupe n'a toutefois pu identifier de problématiques particulières (exigences administratives indues, délais exagérés, etc.) qui pourraient justifier à court terme son intervention auprès des ministères concernés. Le réseau de pourvoiries a tissé, au dire même de la Fédération, des liens privilégiés avec la FAPAQ qui peut aussi, dans la mesure de ses moyens et lorsque nécessaire, lui faciliter ses démarches auprès d'autres instances gouvernementales.

Au fait, ce que la Fédération a principalement soulevé est un problème commun à la plupart des secteurs d'activité économique au Québec. Il est dû au nombre élevé de responsabilités qu'assume l'État dans la société et à la dispersion de celles-ci dans l'appareil étatique. Le Groupe conseil favorise bien sûr à cet égard une plus grande intégration des actions de l'État mais, à défaut de pouvoir le faire, il préconise une meilleure coordination des intervenants sous forme, notamment, de guichets uniques, de processus de communication d'information et d'autres mécanismes susceptibles de minimiser les charges administratives des entreprises.

La FPQ a suggéré au Groupe conseil la mise sur pied d'une table de concertation pour asseoir tous les intervenants gouvernementaux en même temps. Compte tenu de leur nombre élevé et des mandats très différents qu'ils ont parfois, il apparaît au Groupe conseil qu'une telle table pourrait alourdir plutôt que faciliter le processus d'échange actuel entre le réseau des pourvoyeurs et le gouvernement. Le Groupe conseil propose plutôt que la FAPAQ soit reconnue comme la porte d'entrée au gouvernement des principales demandes du réseau des pourvoiries et qu'elle soit appelée à guider et à appuyer celui-ci, lorsque nécessaire, dans ses démarches auprès d'autres instances gouvernementales. Plusieurs ministères et organismes gouvernementaux jouent déjà un rôle semblable auprès de leurs clientèles respectives : qu'il suffise de mentionner le MAPAQ pour sa clientèle agricole et le ministère de l'Industrie et du commerce (MIC) pour les entreprises manufacturières.

Ainsi, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Que la FAPAQ soit confirmée dans son rôle de principal répondant gouvernemental auprès de l'industrie de la pourvoirie et qu'elle soit invitée à appuyer, lorsque nécessaire, les demandes des représentants des pourvoyeurs du Québec auprès des autres intervenants gouvernementaux, principalement celles visant à alléger les exigences réglementaires et administratives imposées à ce secteur de l'économie.**

Enfin, au cours de son mandat, le Groupe conseil a été informé des travaux menés par Tourisme Québec dans le but principalement d'accroître la qualité de l'offre d'hébergement touristique au Québec, tout en voulant donner suite à deux recommandations que le Groupe avait adressées au gouvernement dans son rapport de mai 1998 à l'égard de la réglementation qui régit le secteur touristique québécois.

Le Groupe conseil n'a pu examiner attentivement le projet tel qu'il sera proposé au gouvernement mais il croit saisir qu'il permettra d'alléger le fardeau administratif des entreprises tout en dynamisant cette industrie stratégique de l'économie québécoise. Le Groupe conseil souligne enfin que les recommandations qu'il a formulées au chapitre de la réglementation sur les permis d'alcool comportent des allégements intéressants pour l'industrie touristique, notamment pour l'hébergement et la restauration.

LA QUESTION PARTICULIÈRE DU DÉMARRAGE D'ENTREPRISES

Considérant le rôle déterminant joué par les nouvelles entreprises dans le processus de développement économique et de création d'emplois, le Groupe conseil s'est montré très attentif aux préoccupations véhiculées par les milieux de l'entrepreneurship (en particulier par la Fondation de l'entrepreneurship) sur les lourdeurs administratives affectant le démarrage d'entreprises.

Il se dégage en effet un fort consensus au Québec, on l'a vu encore récemment au Sommet du Québec et de la jeunesse, à savoir qu'il est complexe de créer une entreprise au Québec, considérant l'ensemble des formalités administratives à compléter pour se conformer au cadre réglementaire québécois. Qu'il s'agisse d'une entreprise individuelle, d'une coopérative ou d'une société par actions, le nouvel entrepreneur doit en effet consacrer du temps et des ressources relativement importantes pour obtenir l'information pertinente, s'inscrire auprès des différents intervenants gouvernementaux concernés, obtenir les autorisations et les permis requis, acquitter les droits, les tarifs et les frais, tout en complétant les formulaires appropriés. Tel que mentionné plus haut, il n'est pas rare qu'une dizaine d'autorisations ou de permis soient nécessaires pour lancer une nouvelle entreprise, ce qui donne une idée de l'ampleur des démarches à faire auprès d'instances différentes, de la paperasse à compléter, des délais d'attente et des coûts à supporter pour des gens qui ont souvent des ressources limitées à cette étape du développement de leur projet.

Comme on l'a vu précédemment, quelque 35 000 entreprises voient le jour au Québec chaque année et, ces dernières années, un nombre équivalent disparaissaient. C'est sans compter le nombre indéterminé de gens, sans doute des dizaines de milliers si l'on considère seulement les demandes d'information reçues à Communication-Québec, qui envisagent de créer une entreprise et qui y renoncent soit parce qu'ils réalisent qu'ils n'ont pas les aptitudes voulues pour ce faire, soit parce qu'ils se butent à des difficultés (financières, bureaucratiques ou autres) qu'ils jugent trop lourdes. Le Québec doit, de toute nécessité, pouvoir aider ces personnes à s'y retrouver dans les dédales de la bureaucratie s'il compte accroître son potentiel entrepreneurial et favoriser la création d'emplois.

Le présent rapport formule, à d'autres chapitres, des propositions qui, si elles sont retenues par le gouvernement, pourraient contribuer à faciliter la tâche des nouveaux entrepreneurs. Qu'il suffise de mentionner celles visant à mieux expliquer à ces derniers les règles fiscales, celles voulant simplifier la démarche d'obtention d'un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement, celles concernant la mise en place d'un guichet unique pour les nouvelles entreprises du secteur de la construction et celles cherchant à rationaliser la délivrance des permis d'alcool pour la restauration, l'hôtellerie et le tourisme.

Le Groupe conseil a également émis, dans son premier rapport (1998) au gouvernement, des recommandations visant précisément à faciliter les démarches administratives de gens voulant démarrer une entreprise. Il recommandait entre autres que les éventuels entrepreneurs aient accès, dans leur région, à un guichet unique, non seulement pour obtenir de l'information mais aussi pour pouvoir compléter de façon simple les procédures administratives nécessaires. Le Groupe suggérait alors que les Centres locaux de développement (CLD) constituent la pierre angulaire autour de laquelle serait déployé le réseau de guichets uniques en régions.

Le Groupe conseil voudrait revenir sur cette dernière proposition ainsi que sur un projet corollaire qui permettrait aux jeunes entrepreneurs de compléter, à un même endroit et facilement, l'ensemble des formalités administratives.

Faciliter les démarches du nouvel entrepreneur

Les nouveaux entrepreneurs ont besoin d'être guidés et conseillés pour connaître les démarches à suivre. Ils connaissent rarement toutes les exigences des divers paliers de gouvernement pour le type d'activité dans lequel ils désirent s'engager. Les ministères et les organismes responsables de l'application des lois et des règlements qui touchent les entreprises disposent généralement de services appropriés pour informer celles-ci. Cependant, peu d'entre eux s'adressent spécifiquement aux entreprises en démarrage et peu sont accessibles dans la localité où elles se trouvent. De nombreux organismes péripublics (CLD, Info-entrepreneurs, Service d'aide au développement des collectivités (SADC)) sont maintenant présents sur le territoire mais le nouvel entrepreneur se sent souvent désarmé devant ce grand nombre d'intervenants qui possèdent rarement, individuellement, une information et une connaissance complètes des démarches à faire en rapport avec le projet.

Les efforts de Communication-Québec, notamment par son Service d'information et de référence pour le démarrage d'entreprises (SIRDE), pour regrouper

l'information dont le nouvel entrepreneur a besoin (ex. : guide pour le démarrage d'une entreprise, banque de données sur les programmes d'aide) s'avèrent fort utiles en toute première étape; celle-ci franchie, l'entrepreneur a toutefois besoin de renseignements plus précis et plus spécialisés et réclame souvent un appui dans la préparation de son plan d'affaires et un certain accompagnement dans ses démarches auprès d'instances gouvernementales, d'institutions financières ou autres. C'est pour répondre à ce besoin que le Groupe conseil a proposé, dans son rapport de mai 1998, la mise en place d'un réseau de guichets uniques pour aider au démarrage d'entreprises, en prenant appui sur les CLD.

Le Groupe conseil sait que le ministère des Régions travaille dans l'optique de faire des CLD des guichets uniques et des services de soutien à l'entrepreneuriat. Les 111 CLD existants comptent globalement 850 permanents qui se consacrent déjà principalement à cette tâche, plus particulièrement à l'accueil, à l'accompagnement et au support de la nouvelle entreprise. On a par contre mentionné au Groupe conseil que les pouvoirs publics continuent de soutenir des initiatives et des organisations qui viennent faire double emploi avec les CLD et créer de la confusion chez les nouveaux entrepreneurs.

Pour ces motifs, **le Groupe conseil recommande :**

> **De reconnaître formellement le rôle central des Centres locaux de développement (CLD) comme guichets uniques de soutien aux nouveaux entrepreneurs et de s'assurer que ces CLD disposent des ressources et des moyens nécessaires pour leur permettre de s'acquitter efficacement de ce mandat (budget de formation, équipement informatique, collaboration des ministères, etc.).**

Constituer une « trousse » de démarrage d'entreprises

La mise sur pied, par l'entremise des CLD, d'un réseau de guichets uniques pour assister efficacement les personnes qui désirent se lancer en affaires nécessite des outils pour joindre les multiples instances gouvernementales engagées dans la mise en place d'une entreprise. Le Groupe conseil a été informé que le MIC coordonne présentement les travaux d'un comité interministériel qui a comme mission de créer un « outil électronique, transactionnel, convivial et évolutif qui faciliterait les démarches administratives exigées par les trois paliers de gouvernement ». Cet outil serait non seulement utile aux CLD mais aussi aux banquiers, aux caisses populaires, aux comptables, aux organismes gouvernementaux et autres qui interviennent lors de la constitution d'entreprises. La trousse de démarrage permettrait, entre autres choses, de repérer facilement les démarches à entreprendre et les formalités à compléter pour se conformer aux lois et aux règlements s'appliquant au projet. Elle permettrait éventuellement, aux nouvelles entreprises comme à celles déjà existantes, de transiger directement avec les ministères et les organismes, évitant ainsi les répétitions de renseignements et réduisant les délais. Pour le nouvel entrepreneur, cet outil promet des économies énormes de temps et d'argent, qui pourront être affectées au développement de l'entreprise.

Selon les données obtenues, ce projet de trousse est bien amorcé au MIC qui y a consacré des ressources importantes ces derniers mois. Il apparaît toutefois utile au Groupe conseil d'insister sur la nécessité de poursuivre et même d'accélérer la réalisation de ce projet fort prometteur.

Le Groupe conseil recommande donc :

> **Que le gouvernement demande au ministère de l'Industrie et du Commerce de compléter dans les meilleurs délais, avec la collaboration de ses partenaires gouvernementaux, la conception et la mise en œuvre du projet de trousse de démarrage d'entreprises, destiné à simplifier les démarches à faire par le nouvel entrepreneur pour se conformer à la réglementation gouvernementale.**

DES SOLUTIONS VISANT L'ENSEMBLE DU PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

On a vu antérieurement que les milieux d'affaires questionnent plusieurs aspects du processus réglementaire québécois qui touchent l'ensemble des entreprises. Ils s'en prennent principalement au processus de consultation sur les projets de réglementation, au grand nombre et au coût généralement élevé des formalités administratives, au manque de clarté des lois et des règlements, à la difficulté d'avoir accès à l'information et aux documents nécessaires au respect des obligations réglementaires, à la multiplicité des intervenants et aux dédoublements qui s'ensuivent fréquemment et enfin, aux contrôles appliqués sans discernement.

Le Groupe conseil a examiné ces questions et suggère des avenues pour y remédier.

Améliorer le processus de consultation et de concertation

Les milieux d'affaires estiment d'abord, et le Groupe conseil est aussi de cet avis, que le processus de consultation menant à l'élaboration de projets de réglementation doit être amélioré au gouvernement.

Le processus réglementaire actuel permet bien sûr aux milieux d'affaires de commenter les projets de réglementation publiés dans la *Gazette officielle du Québec* avant qu'ils ne soient adoptés par le gouvernement. Même s'il est très utile, ce procédé a toutefois comme inconvénient de ne permettre qu'un examen sommaire de leur impact sur les entreprises, parce qu'il est relativement court (45 jours), assez peu convivial et difficile d'accès. De plus, la plupart des entreprises, surtout les plus petites, n'ont pas les ressources humaines et matérielles pour suivre et analyser les avis publiés dans la *Gazette officielle du Québec*, ni pour véhiculer leur opinion efficacement auprès des autorités ministérielles. Des associations représentatives peuvent à l'occasion être consultées, examiner ces projets et transmettre leur opinion au gouvernement mais elles sont aussi, très souvent, placées devant le fait accompli pour des réglementations ayant un effet direct sur leurs secteurs. Enfin, cette consultation officielle, qui fait suite à une première décision du Conseil des ministres, arrive assez tard dans le processus qui mène à l'adoption des règlements. Pour cette raison, les ministères et les organismes gouvernementaux consentent plus difficilement à modifier, si ce n'est que légèrement, des projets qui font suite à un long cheminement et dont ils sont convaincus du bien-fondé.

Les milieux d'affaires reconnaissent bien sûr que certains ministères et organismes se livrent à des consultations systématiques avant d'élaborer des projets de réglementation ayant des conséquences sur les entreprises. Le gouvernement procède aussi, dans le cadre de commissions parlementaires ou autrement, à des consultations particulières sur des projets de loi comportant des incidences importantes. À titre d'exemple, les audiences publiques tenues sur les orientations de l'avant-projet de *Loi sur les ingénieurs* ont permis aux groupes intéressés d'exposer à la ministre responsable des Lois professionnelles et aux députés réunis en commission parlementaire les multiples tenants de ce projet. Ces modes de consultation, quoique appréciés, sont toutefois jugés insuffisants, principalement parce qu'ils interviennent trop tardivement dans la procédure décisionnelle gouvernementale et ne font pas suffisamment appel à la participation des principaux intéressés au début de l'exercice de réflexion.

D'autres avenues sont donc à explorer. Soulignons la publication récente, dans le site Internet du ministère de l'Environnement, du projet de *Règlement sur le traitement des eaux usées des résidences isolées*; le MRN a fait de même avec son projet de *Règlement sur les substances minérales autres que le pétrole, le gaz naturel et la saumure*. Ces initiatives mériteraient d'être répétées voire multipliées au gouvernement, surtout si la publication électronique est accompagnée d'explications claires sur la nature des changements proposés. Il est également souhaitable que ces consultations électroniques soient effectuées assez tôt dans le processus réglementaire, soit avant que le Conseil des ministres ait autorisé leur prépublication dans la *Gazette officielle du Québec*. À cet effet, **le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :**

> **Que les ministères et les organismes soient incités à publier dans leur site Internet, avec les explications requises, les projets de règlement ayant des incidences sur les entreprises, avant leur transmission au Conseil des ministres pour prépublication dans la *Gazette officielle du Québec*.**

Certaines associations, dont l'Alliance des manufacturiers et exportateurs du Québec (AMEQ), ont également exprimé le vœu que l'on ait davantage recours à la participation des principaux intéressés

pour élaborer les projets de lois et de règlements devant affecter les entreprises. L'AMEQ a rappelé à cet égard le projet de *Règlement sur les matières dangereuses* qui a été conçu en mettant en présence tous les intervenants intéressés (ex. : les milieux d'affaires, les groupes de protection de l'environnement). Le groupe de travail *ad hoc*, constitué par l'OPC pour résoudre le problème du marquage unitaire des prix des articles vendus en magasin, illustre un autre exemple d'une démarche de concertation bien menée dans le secteur public. Le Groupe conseil croit qu'une telle approche, qui part d'une situation à corriger et d'un objectif donné, peut permettre de convenir, plus facilement et souvent de façon très efficace, des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les résultats attendus. Il peut alors en découler des réglementations ou d'autres solutions mieux adaptées, plus équitables et plus simples à appliquer.

Une telle mesure donne lieu aussi à une meilleure prise en compte des coûts et des autres effets indésirables des projets de réglementation. Les tracasseries inutiles et les normes inefficaces peuvent ainsi être débusquées et contrées avant d'être élaborées et soumises au gouvernement pour adoption. Une approche associant davantage l'industrie et les groupes concernés permet également de mettre davantage l'accent sur les objectifs sociétaux visés et de convenir de solutions autres que réglementaires, et souvent plus efficaces : la diffusion d'information aux parties, le recours à l'autoréglementation, la mise en place d'accords volontaires, et autres.

Le Groupe conseil croit donc que, pour être vraiment efficace, la consultation des partenaires doit se faire dès la première étape de la recherche de solutions à des situations problématiques, soit avant même que l'appareil gouvernemental ne s'avance dans l'examen de solutions particulières ou la rédaction de projets de textes législatifs ou réglementaires. Pour ces motifs, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que les ministères et les organismes soient invités à faire appel plus souvent à la participation des principaux intervenants concernés pour identifier ensemble les problèmes et, le cas échéant, jeter les bases de solutions ou de projets de lois ou de règlements minimisant les effets sur les entreprises.**

Réduire le volume de formalités administratives

Tel que mentionné plus tôt, le Groupe conseil a pris connaissance, en début de mandat, des premiers résultats d'un inventaire des formalités administratives réalisé en 1999 par le Secrétariat à l'allégement réglementaire avec l'aide d'une vingtaine de ministères et d'organismes. Cet inventaire, bien qu'incomplet, a permis de dénombrer plus de 12 millions de démarches exigées des entreprises, sous forme de rapports, déclarations, enregistrements, inscriptions, certificats, permis, licences, autorisations, et autres.

Ce premier bilan étonne non seulement sur le plan quantitatif mais aussi qualitatif. Il apparaît en effet assez évident que ces actes n'ont pas tous la même importance et ne représentent pas un même degré de contrainte pour les entreprises. Les certificats d'autorisation délivrés en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* peuvent, à titre d'exemple, avoir un effet déterminant sur la réalisation et les coûts d'un projet alors qu'une simple inscription ou un enregistrement auprès d'un ministère ou organisme peut être un irritant pour une entreprise mais sans toutefois constituer un obstacle à la poursuite d'un projet. En ce sens, le gouvernement devrait examiner de plus près l'ensemble de ces formalités et s'interroger sur leur utilité et sur les contraintes qu'elles imposent aux entreprises.

Le Groupe conseil a proposé, dans son rapport de mai 1998 au gouvernement, un certain nombre de pistes visant à diminuer le nombre de permis et d'autorisations découlant des réglementations. Le gouvernement a posé des gestes à cet effet, bien avant d'ailleurs le dépôt du rapport Lemaire, puisque plus de 700 000 permis et autorisations ont été éliminés sur les quelque 2 millions inventoriés en 1994. Cet effort de réduction et de simplification, quoique appréciable, doit cependant être poursuivi. En effet, la consultation l'a bien démontré, les gens d'affaires continuent de déplorer avec vigueur la multiplicité de ces charges et, souvent, d'en questionner la pertinence.

Le présent rapport du Groupe conseil suggère, dans les chapitres précédents, des avenues (ex. : permis d'alcool, système d'autorisation en environnement) pour réduire encore davantage la surcharge administrative exigée. Ces propositions ne sauraient toutefois être complètes sans qu'il ne soit proposé au gouvernement d'entreprendre une démarche plus large et plus en profondeur de questionnement sur l'ensemble des formalités administratives exigées par la réglementation québécoise. Le Groupe conseil serait disposé, dans la seconde partie de son mandat, à participer à ces travaux en collaboration avec les principaux ministères et organismes concernés, et à faire rapport au gouvernement à ce sujet, au printemps de 2001.

Sur cette question, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **De compléter dès que possible l'inventaire des formalités administratives entrepris par le Secrétariat à l'allégement réglementaire en 1999 et de procéder à leur examen, pour chaque ministère et organisme, afin d'en déterminer l'utilité et, lorsque c'est possible, de proposer des avenues d'allégement ou de simplification.**

Regrouper les formalités administratives

Une bonne partie de l'agacement des entreprises à l'égard de la réglementation vient de ce qu'elles doivent s'adresser à plusieurs intervenants gouvernementaux, que ce soit pour s'enregistrer, obtenir un permis ou se plier à diverses obligations et contrôles. Plusieurs associations (ex. : restauration, pourvoirie) ont mentionné qu'elles font face à une douzaine d'instances gouvernementales pour s'acquitter de leurs obligations réglementaires et administratives. Or, ces démarches représentent des coûts et des délais importants pour les entreprises, en particulier pour les PME.

À cet égard, le gouvernement pourrait favoriser le regroupement d'organismes mais, de manière plus réaliste, il devrait viser à mieux intégrer les démarches administratives imposées aux entreprises. Le Groupe conseil rappelle, à titre d'exemple, la demande répétée des gens d'affaires pour que la déclaration annuelle faite à l'IGIF soit transmise au MRQ en même temps que la déclaration fiscale. Les situations de même nature, où des actions sont possibles, sont très nombreuses au gouvernement.

Il faut à ce titre signaler quelques initiatives heureuses de la part de ministères et d'organismes. Ainsi, comme on l'a vu précédemment, le guichet unique mis en place par la Commission des transports du Québec facilite la vie des nouveaux transporteurs routiers en leur permettant, s'ils le désirent, de réaliser en un même endroit des inscriptions qu'ils devraient autrement faire auprès de cinq ministères et organismes. Le nouvel entrepreneur peut ainsi compléter en quelques minutes des formalités qui pouvaient auparavant s'étaler sur plusieurs jours et nécessiter plusieurs déplacements. Une des dispositions du projet de Loi 58, adopté par l'Assemblée nationale en décembre 1999, constitue un autre bel exemple d'allégements administratifs permettant de simplifier la vie des entreprises. En vertu de cette disposition, le MAPAQ et la SAAQ pourront s'échanger des renseignements concernant le statut d'agriculteur des propriétaires de véhicules de ferme, ce qui épargnera à ces derniers des démarches au moment de l'immatriculation des véhicules.

Plusieurs autres gouvernements ont déjà mis en place des guichets uniques ou des bornes informatisées où les entrepreneurs peuvent compléter des transactions auprès de plusieurs ministères et agences gouvernementales en une seule fois. C'est le cas notamment des 80 terminaux installés partout sur le territoire de l'Ontario (on en projette 150) qui permettent aux entrepreneurs d'effectuer, grâce au guichet unique électronique, un certain nombre de transactions pour ouvrir ou agrandir leur entreprise: recherche de noms, enregistrement, demandes de permis, et autres. Pour le gouvernement, il s'agit d'un investissement relativement peu coûteux puisque les terminaux ne coûteraient que 80 000 dollars chacun et que des coûts d'accueil et de traitement d'information sont ainsi épargnés.

Une mesure complémentaire à celle des guichets uniques est celle consistant précisément à recueillir, au moyen d'une seule opération d'enregistrement, des renseignements requis pour l'administration de plusieurs ou de l'ensemble des réglementations. Ces données sont par la suite consignées dans un registre auquel peuvent avoir accès les ministères et les organismes concernés de sorte qu'aucune autre action n'est requise de la part de l'entreprise. Cette approche demande évidemment à l'administration un important effort de réingénierie de ses processus en même temps que l'harmonisation des notions et des définitions apparaissant aux lois et aux règlements visés, sans oublier la mise en place d'un dispositif efficace pour assurer le respect de la réglementation gouvernementale sur la protection des renseignements personnels.

Plusieurs États américains proposent déjà de tels programmes, notamment : Washington, Hawaii, Montana, New Jersey. Pour sa part, l'État de New York offre une « *Master Application Procedure* » qui coordonne la délivrance des permis pour des projets complexes touchant de multiples agences. Le gouvernement ontarien travaille présentement à l'implantation d'un permis principal d'entreprise qui aurait entre autres pour objectif de rationaliser la collecte de renseignements auprès des entreprises et d'éliminer certains permis.

La multiplication des démarches imposées aux entreprises auprès de diverses instances gouvernementales est de moins en moins justifiée puisque les instruments de communication électroniques permettent maintenant d'échanger rapidement et efficacement de grands volumes de données entre les ministères. En d'autres termes, les nouvelles technologies constituent une avenue à explorer non seulement pour alléger les transactions entre l'appareil gouvernemental et les entreprises mais également pour rationaliser la collecte et l'utilisation des données d'entreprises par les ministères et les organismes gouvernementaux.

Le Groupe conseil croit donc que le gouvernement du Québec doit chercher à diminuer le nombre d'intervenants gouvernementaux auprès des mêmes entreprises ou, à défaut de pouvoir le faire, à favoriser l'implantation de guichets ou d'enregistrements uniques. **Le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **Qu'il favorise, le plus possible, le regroupement des formalités administratives imposées aux entreprises dans quelques secteurs (ex. : la restauration, la construction), soit par la fusion**

de certaines responsabilités de ministères et d'organismes, soit par la formule du guichet unique, soit par l'approche d'enregistrement unique de renseignements qui sont requis pour l'administration de plusieurs réglementations.

Mieux évaluer les coûts des formalités administratives

Lors de la consultation, plusieurs associations ont souligné le fait que le fardeau administratif impose aux entreprises des coûts qui peuvent parfois affecter leur rentabilité. Il est en effet établi que certaines entreprises, notamment celles oeuvrant dans des secteurs très compétitifs, peuvent encourir des frais équivalant à 5 %, 10 % ou 15 % de leurs revenus d'exploitation pour s'acquitter des diverses formalités administratives gouvernementales. Pour cette raison, les ministères et les organismes devraient être davantage sensibles aux coûts que représente cette charge pour les entreprises qui y sont soumises. Le Groupe conseil est conscient que le décret 1362-96 relatif à l'activité réglementaire demande déjà aux ministères et aux organismes de minimiser le poids administratif pouvant découler de la réglementation et d'en évaluer l'impact sur les entreprises. Le Groupe estime cependant, sur la base des commentaires reçus, que cette disposition du décret ne permet pas un examen adéquat des conséquences réelles de ces formalités.

Le gouvernement du Québec gagnerait à ce titre à s'inspirer de quelques expériences étrangères. Ainsi, le gouvernement fédéral australien a demandé que ses ministères et ses agences prévoient, à l'intérieur des formulaires destinés aux entreprises, une rubrique où ces dernières peuvent préciser le temps qu'elles ont pris pour compléter le formulaire en question (*Time Box Policy*). Une telle mesure peut fournir à l'administration gouvernementale des renseignements permettant d'évaluer la charge administrative exigée des entreprises par les réglementations et d'apporter, au besoin, les corrections pour atténuer celle-ci. Le Groupe conseil suggère aux ministères et aux organismes qui imposent plusieurs formulaires à leur clientèle (ex. : MRQ) de s'inspirer de cette pratique australienne.

Le gouvernement fédéral américain a également procédé à une expérience intéressante à ce titre. Il a en effet mis en place, au début des années 1980, un encadrement législatif, le « Paperwork Reduction Act », qui oblige chaque agence ou département fédéral à estimer le nombre d'heures que les entreprises doivent passer à compléter les exigences administratives associées à sa réglementation. Dans le cadre de l'application de cette loi, l'administration fédérale des États-Unis fixe à chacun de ses ministères et de ses agences des obligations quantifiées d'allégement du fardeau administratif des entreprises.

Un dernier exemple intéressant est celui de la Californie qui réclame aux départements voulant présenter des réglementations une évaluation sommaire, sur un formulaire type, des coûts de conformité pouvant découler du cadre normatif proposé et également des charges administratives inhérentes.

Le Groupe conseil croit que le gouvernement du Québec devrait s'inspirer de ce dernier exemple et, en prenant appui sur les dispositions prévues au décret 1362-96, obliger les ministères et les organismes à déposer au Conseil exécutif, en même temps que leur projet de règlement, une évaluation sommaire des coûts et de l'impact découlant des exigences administratives liées à ce projet.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement :

D'obliger les ministères et les organismes à déposer au Conseil des ministres, en même temps que leurs projets de réglementation, une évaluation sommaire des charges administratives qu'ils comportent pour les entreprises, à partir d'un court questionnaire type élaboré à cette fin.

Toutefois, malgré son utilité, une telle mesure ne suffira pas pour bien prendre en compte l'impact du fardeau administratif sur les différents secteurs de l'économie. Les consultations effectuées par le Groupe conseil ont bien démontré en effet que, souvent, ce n'est pas tant une obligation administrative particulière qui décourage les entreprises que le cumul des exigences auxquelles elles doivent faire face. En outre, les milieux d'affaires déplorent que l'effet bénéfique de l'allégement d'une réglementation d'un ministère soit souvent plus qu'annulé par la mise en place simultanée d'une ou de plusieurs autres réglementations par un autre ministère. Enfin, les actions ponctuelles touchant une réglementation administrative donnée peuvent être méritoires mais elles peuvent n'avoir qu'un bénéfice limité, soit parce que cette réglementation ne touche qu'un nombre restreint d'entreprises, soit encore parce qu'elle ne représente qu'une infime portion des coûts ou autres inconvénients imposés aux entreprises.

Une action efficace en vue de l'allégement du fardeau administratif doit donc se préoccuper non seulement du poids additionnel de chaque nouvelle initiative gouvernementale mais également de l'effet combiné de l'ensemble des formalités existantes. C'est cet effet combiné qui, de l'avis du Groupe conseil, est à l'origine des nombreuses plaintes à l'encontre du volume de paperasse gouvernementale qui ont été portées à son attention par les associations consultées. C'est aussi cet effet combiné qui fait qu'une nouvelle

réglementation, d'impact limité quand elle est prise isolément, peut constituer la goutte qui fait déborder le vase et amener un investisseur à renoncer à un projet ou à fermer un établissement.

La connaissance de l'effet combiné de toutes les réglementations existantes apparaît donc nécessaire afin que le gouvernement soit en mesure, éventuellement, de se donner des objectifs aux fins de l'allégement réglementaire et de mesurer les progrès nets accomplis au fil des années par rapport à ces objectifs. C'est là une pratique existant dans certains autres pays dont les États-Unis.

Bien que convaincu de la nécessité d'avoir une connaissance beaucoup plus précise du fardeau administratif total imposé aux entreprises québécoises, le Groupe conseil réalise que la mesure de cette charge peut poser certaines difficultés et représenter des coûts non négligeables. Il suggère donc, dans un premier temps, de développer une approche méthodologique simple mais efficace permettant d'évaluer dans son ensemble les conséquences réelles de la réglementation. **Il recommande donc au gouvernement :**

> **De confier à un expert indépendant le mandat de développer et de proposer au gouvernement une méthode d'évaluation du fardeau administratif global découlant de la réglementation gouvernementale, ainsi que les avenues qui s'offrent pour mettre cette méthode à l'essai auprès de quelques ministères et organismes représentatifs avant d'en faire une politique gouvernementale d'application générale.**

S'assurer de la clarté des textes réglementaires

Par ailleurs, plusieurs associations se sont effectivement plaintes de ce que la réglementation actuelle manque de clarté. Elles ont fait la même remarque en ce qui concerne les documents issus de la réglementation elle-même: guides explicatifs, formulaires, correspondance officielle, et autres. Le problème de clarté des textes réglementaires découle par ailleurs en bonne partie du fait que ceux-ci abondent de références à d'autres textes ou normes, ce qui les rend souvent incompréhensibles pour le non-initié.

Aux prises avec des problèmes similaires de compréhension de leurs exigences réglementaires, plusieurs gouvernements, notamment ceux des États-Unis, du Royaume-Uni, de la Belgique et de l'Australie, ont adopté des directives et des programmes visant à améliorer la clarté de leurs textes réglementaires et de leurs communications. Les initiatives américaines les plus récentes à ce sujet sont le décret (*Executive Order*) du président des États-Unis du 30 septembre 1993 ainsi que la note présidentielle du 1er juin 1998. Cette dernière impose à toutes les agences gouvernementales de rédiger, à partir du 1er janvier 1999, toute nouvelle réglementation en langage clair et concis. De plus, les agences sont tenues de réécrire d'ici 2002 tous les documents existants, y incluant les lettres, les formulaires et les notes, dans des termes clairs et précis. Cette directive demande aux agences d'utiliser un langage courant et de ne pas abuser des termes techniques, sauf quand c'est inévitable, de s'adresser directement aux citoyens («you») et d'utiliser des phrases simples. *L'Administrative Procedure Act* définit un «langage clair» comme un langage facile à comprendre par une personne dont la formation scolaire est de niveau primaire.

Le Québec est évidemment distinct des pays anglo-saxons sur le plan du droit et de la culture juridique, ce qui l'oblige à regarder ces expériences avec un certain recul et à concevoir ses propres solutions. Quelques initiatives sont à souligner à ce titre au gouvernement du Québec : ainsi, l'intention qu'a la SAAQ de refondre le *Code de la sécurité routière* dans la perspective de l'usager va certainement dans la bonne direction. Le Groupe conseil souhaite que cet exercice, s'il est mené à terme, puisse inspirer d'autres initiatives de même nature dans le secteur public. Il croit cependant qu'une amélioration sensible de la clarté des textes réglementaires ne sera possible que si le ministère de la Justice et tous les juristes qui œuvrent dans les ministères et les organismes s'y engagent. Pour ce motif, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que le ministère de la Justice reçoive mandat de proposer au gouvernement une politique et des moyens précis permettant de simplifier et de rendre plus clair le langage utilisé dans les projets de lois et de règlements, et d'impliquer à ce titre les ministères et les organismes.**

Dans la même veine, **le Groupe conseil recommande également au gouvernement :**

> **Qu'il mette sur pied un groupe de travail pour lui proposer des orientations et des moyens d'action précis visant à faciliter la compréhension des documents administratifs (ex. : guides, formulaires) destinés aux entreprises dans le cadre de l'application de réglementations gouvernementales.**

Mieux informer les entreprises sur leurs obligations réglementaires

La consultation menée par le Groupe conseil permet de croire que les exigences réglementaires et administratives seraient moins irritantes pour les entreprises si ces dernières avaient accès facilement à une information pertinente et à une assistance appropriée de la part des ministères et des organismes responsables des réglementations.

Les entreprises, et en particulier les PME, rencontrent en effet souvent des obstacles pour obtenir les renseignements nécessaires sur la nature de leurs obligations et sur le moyen de s'en

acquitter. Une association soulignait à ce titre que « l'entreprise est incapable de recevoir des informations claires, appropriées, simples et précises ». Cette remarque, qui ne peut certes pas s'appliquer à tous les organismes gouvernementaux, indique néanmoins que des efforts sont à faire en ce sens dans le secteur public, car les difficultés à obtenir l'information demandée sont souvent sources de délais, de coûts et parfois de découragement chez les entrepreneurs.

La difficulté la plus courante à laquelle se butent les entrepreneurs est d'obtenir de l'information par la voie téléphonique. Il en a été question plus tôt dans le cas du MRQ. Même s'ils reconnaissent que des progrès ont été accomplis au gouvernement, les gens d'affaires continuent de dénoncer les attentes souvent interminables dont ils font les frais sur les lignes téléphoniques de certains ministères et organismes, sans compter les abandons encore trop fréquents après une longue période d'attente. Un organisme gouvernemental signalait récemment au Groupe conseil qu'en 1998, il arrivait à répondre à seulement 36 % des appels reçus, les autres étant abandonnés par le client ou interrompus par l'organisme après de longues périodes d'attente. Une telle situation, corrigée en partie depuis, apparaît difficilement concevable dans une administration publique dont la raison d'être est le service aux citoyens et aux entreprises. Ces longs délais d'attente représentent des pertes de productivité et des coûts énormes pour les entreprises, plus particulièrement pour les petites.

Les entreprises déplorent également l'usage abusif que l'on fait des boîtes vocales et surtout la complexité de certaines d'entre elles. Une association soulignait justement au Groupe conseil que « les boîtes vocales sont de vrais labyrinthes ». Malgré ces critiques, le Groupe croit qu'il ne faut pas renoncer à ce type de service qui a l'avantage de ne pas être soumis aux horaires et aux lieux de travail de l'administration publique. Il y a aussi de bons exemples d'utilisation de réponses vocales automatisées sous d'autres juridictions. L'État de New York a ainsi mis en place, au milieu des années 1990, un système de réponse vocale basé sur une technologie avancée, permettant d'avoir accès à des renseignements sur les 1 200 permis délivrés par les différentes agences de l'État.

Compte tenu de l'importance que représente pour les gens d'affaires l'accueil téléphonique au gouvernement, **le Groupe conseil recommande :**

> **Que, dans sa volonté d'améliorer la qualité des services publics, le gouvernement se donne comme priorité l'amélioration des liens téléphoniques avec les entreprises et les citoyens, de façon surtout à diminuer substantiellement les délais d'attente.**

De plus, un effort particulier devrait être fait par les ministères et les organismes pour diffuser des renseignements qui permettent aux entreprises de savoir ce qui est attendu d'elles et s'assurer qu'elles ne soient pas exposées à des amendes ou à des sanctions telles que la perte d'un permis parce qu'elles ignoraient l'existence d'une obligation réglementaire ou encore parce qu'elles se sont trompées sur sa signification.

Les guides et les bulletins d'interprétation peuvent jouer un rôle utile à cet égard de même que les recueils de lois et de règlements touchant l'ensemble des entreprises ou celles d'un secteur particulier. Cette documentation doit cependant satisfaire aux exigences de clarté énoncées précédemment.

Certains ministères et organismes offrent déjà de tels renseignements dans leur site Web. D'autres vont même plus loin en mettant sur pied un réseau réservé, communément qualifié d'Extranet, aux entreprises de leur secteur d'activité. Il y a lieu d'encourager l'ensemble des ministères et des organismes à s'engager dans cette voie puisque l'entreprise peut ainsi avoir accès rapidement à des renseignements personnalisés et spécialisés, sans devoir se déplacer et au moment qui lui convient le mieux. Les sites ministériels devraient également permettre l'accès à un expert si nécessaire, à l'image du modèle développé par le ministère de l'Agriculture de l'Alberta.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement de :

> **Demander aux ministères et aux organismes de se donner des moyens, tels que des guides explicatifs, des bulletins d'interprétation et des pages Web, pour bien informer les entreprises sur la nature de leurs obligations réglementaires et sur les moyens de s'y conformer.**

Responsabiliser les professionnels de pratique privée

Enfin, même en améliorant la qualité de la documentation et des renseignements mis à la disposition des entreprises, il est fort possible que plusieurs d'entre elles éprouveront toujours certaines difficultés ou de l'inconfort à interpréter et à appliquer correctement les exigences réglementaires et administratives qui leur sont imposées. Un grand nombre d'entreprises, entre autres les PME, n'ont tout simplement pas le temps ou la compétence technique pour bien saisir la nature de ces exigences.

Dans ce contexte, et lorsque la chose est possible et n'alourdit pas le processus décisionnel, la réglementation devrait prévoir plus souvent le recours aux professionnels de pratique privée pour témoigner, au nom de l'entreprise, de la conformité de celle-ci aux normes réglementaires prescrites. Cette pratique est déjà répandue en ce qui regarde les états financiers des entreprises mais elle pourrait l'être davantage dans des domaines

tels que l'environnement, et l'application de la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*. Il ne fait aucun doute que les professionnels de diverses disciplines, comme l'ingénierie, sont autant sinon mieux en mesure qu'un chef d'entreprise de connaître, d'interpréter et d'appliquer les réglementations. Bien sûr, ces professionnels ajusteront sans doute leurs tarifs pour tenir compte des possibilités éventuelles d'infraction ou de poursuites de non-conformité. Une telle pratique profiterait cependant aux entreprises qui seraient davantage sécurisées quant à leur conformité au règlement et le gouvernement y gagnerait également beaucoup car son personnel pourrait se consacrer à des fonctions de vérification a posteriori et autres qu'il leur est de plus en plus difficile d'assumer en raison de la rareté des ressources.

Le Groupe conseil recommande donc au gouvernement de :

> **Responsabiliser davantage les professionnels de pratique privée à l'égard de la conformité des entreprises aux exigences réglementaires et administratives qui leur sont imposées.**

Recourir davantage aux nouvelles technologies d'information et de communication

L'utilisation accrue des NTIC permet aussi de réduire considérablement les délais et les coûts associés aux exigences administratives découlant de la réglementation. D'énormes possibilités s'offrent à ce titre, comme la transmission d'information, l'obtention et l'acheminement de formulaires, le dépôt de rapports au gouvernement et le paiement des sommes dues.

Les possibilités de gains pouvant résulter des échanges électroniques gouvernement-entreprises sont d'autant plus grandes qu'ils peuvent s'appliquer à une masse de plusieurs millions de transactions par année. Qui plus est, ces gains peuvent être effectués à brève échéance et, dans la plupart des cas, avec un minimum d'investissement de la part des entreprises. Les dernières enquêtes révèlent en effet que déjà 57 % des établissements de 10 employés et plus sont branchés au Québec. Il est permis de croire que, d'ici quelques années, la quasi-totalité de ces entreprises, même les plus petites, le seront.

Le Groupe conseil est conscient que l'implantation des NTIC est déjà bien amorcée au gouvernement du Québec. Les lois et les règlements sont déjà disponibles dans le site Internet des Publications du Québec. Certains guides ou renseignements relatifs à l'application de lois et de règlements sont aussi parfois disponibles. Plus de 1 700 formulaires émis par des ministères et organismes seraient déjà disponibles *en ligne*, bien que ces formulaires ne puissent pas encore tous être complétés et acheminés par la voie électronique. Il y a lieu d'encourager l'ensemble des ministères et organismes à s'engager dans cette voie puisque l'entreprise peut ainsi avoir accès rapidement à des renseignements très utiles au moment qui lui convient le mieux, sans devoir se déplacer.

Le Groupe conseil a également reçu des commentaires positifs des entreprises sur l'utilisation des NTIC dans certains ministères et organismes. Celles-ci ont notamment souligné les réalisations du MRQ et de la CSST à ce titre. Le Groupe conseil est aussi informé que des projets importants sont aussi en chantier au gouvernement, dont celui mentionné plus tôt et piloté par le MIC visant à développer une « trousse de démarrage d'entreprises », un outil électronique qui permettrait aux nouvelles entreprises de s'acquitter rapidement et de façon conviviale de l'ensemble de leurs obligations réglementaires.

Plusieurs autres administrations dans le monde sont déjà très avancées en ce sens. Ainsi, la France vient d'énoncer une directive demandant à tous les ministères et organismes gouvernementaux d'offrir aux entreprises, dès 2000, la possibilité d'obtenir, de compléter et de transmettre tous les formulaires par voie électronique. Pour sa part, la Colombie-Britannique a adopté une législation, le « Business Paper Reduction Act », qui habilite les transactions électroniques entre le gouvernement et les entreprises.

Même si l'utilisation des NTIC est susceptible de poser au départ, à certaines petites entreprises, des problèmes de coûts et d'accès et que cet impact doit être minimisé, le Groupe conseil est largement favorable à l'utilisation accrue de ces technologies dans le secteur public. À cet effet, **il recommande :**

> **Que le gouvernement accélère la mise en place et l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication au gouvernement, non seulement pour rendre plus facilement accessibles l'information sur les obligations réglementaires, les formulaires et les guides mais aussi pour faciliter l'obtention de permis et autres autorisations, le dépôt de rapports et l'acquittement de sommes dues au gouvernement.**

Appliquer les contrôles et les sanctions de façon ciblée

Plusieurs associations ont enfin souligné que les ministères et les organismes gouvernementaux manquent souvent de discernement dans l'exercice des contrôles et l'application de sanctions. Le Groupe conseil a été saisi de plusieurs cas d'entreprises aux comportements généralement irréprochables auxquels ont été imposées des sanctions pour des manquements ponctuels sans grande conséquence à une obligation réglementaire. Cette question a déjà été soulevée à propos de l'application des lois fiscales.

Il apparaît au Groupe conseil que l'application des contrôles devrait être soigneusement planifiée, dosée et ciblée en tenant compte du dossier des entreprises et en accordant une attention prioritaire à celles dont le comportement est le plus douteux. Le secteur du transport routier s'inspire d'une telle approche fondée sur le dossier d'accidents et d'infractions de chaque entreprise. Cette approche pourrait être généralisée à l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Le Groupe conseil voudrait à ce titre faire état d'un programme adopté par le gouvernement de l'Alberta. Le programme « *Partners in compliance* », mis sur pied conjointement par le ministère des Transports de l'Alberta et l'Association de firmes de camionnage de cette province, offre aux transporteurs routiers prenant des mesures pour respecter ou dépasser les exigences réglementaires la possibilité de n'être exposés qu'à des contrôles réduits. En contrepartie, les entreprises présentant un mauvais dossier sont soumises à des inspections plus sévères.

S'inspirant de ces approches, **le Groupe conseil recommande au gouvernement :**

> **De demander aux ministères et aux organismes, appelés à exercer des contrôles sur les activités des entreprises, de se doter de politiques et de moyens pour que ces contrôles se fassent en priorité auprès des entreprises présentant les plus grands risques de non-conformité aux comportements attendus.**

Le Groupe conseil voudrait enfin suggérer que le gouvernement s'assure que les fonctionnaires appelés à fournir des services aux entreprises soient mieux informés de la réalité que celles-ci vivent et soient ainsi mieux disposés à travailler en partenariat avec elles. Quelques associations ont en effet fait état de problèmes à cet effet, qui seraient certes atténués si les employés gouvernementaux étaient plus familiers avec le milieu des entreprises.

Le Groupe conseil suggère au gouvernement de profiter de la réforme en cours dans le secteur public pour corriger ces lacunes, notamment par des activités de formation et de sensibilisation, et permettre ainsi d'améliorer les relations que les ministères et les organismes ont avec les entreprises, en particulier les PME.

CONCLUSION

L'exercice auquel s'est livré le Groupe conseil au cours des derniers mois a permis de constater, souvent avec étonnement d'ailleurs, que des contraintes et des coûts énormes sont imposés aux entreprises québécoises, en particulier aux petites entreprises, par les exigences administratives découlant de la réglementation. Ces contraintes jouent, de toute évidence, négativement sur la compétitivité des entreprises québécoises, l'investissement et la création d'emplois au Québec.

Le Groupe conseil propose, dans le présent rapport, plus d'une cinquantaine de recommandations qui, si elles étaient appliquées, pourraient contribuer à atténuer significativement l'effet néfaste de ces exigences réglementaires sur l'économie et accroître encore davantage le niveau de confiance des gens d'affaires envers l'avenir économique du Québec. L'action de l'État est en effet aujourd'hui un facteur de première importance dans la compétitivité des économies, qui sont exposées, comme elles ne l'ont jamais été auparavant, à la concurrence internationale.

Le Groupe conseil a cherché, au cours de ses travaux, à comprendre les motifs pour lesquels le secteur public québécois impose aux entreprises des contraintes administratives et des coûts de l'ampleur de ceux que l'on connaît aujourd'hui. Il y a d'abord assurément la volonté tout à fait légitime de l'État de mieux encadrer l'activité des entreprises tout en assurant la sécurité de la population et des travailleurs et la protection de l'environnement; outre ce fait, le Groupe conseil ne peut cependant expliquer ce fardeau administratif que par un manque d'information ou de sensibilité, à plusieurs niveaux dans le secteur public, relativement au rôle essentiel que jouent les entreprises dans la croissance de l'économie et la création d'emplois. C'est pourquoi, le Groupe conseil a suggéré plus tôt qu'un effort de sensibilisation et de formation à la réalité et au rôle des entreprises soit consenti dans le secteur public, afin que celui-ci contribue à sa manière mais de façon engagée à la dynamisation de l'économie québécoise.

On sait que le secteur public québécois amorcera, avec l'adoption du projet de loi 82, un exercice de modernisation sans précédent, axé principalement sur l'amélioration des services aux citoyens et aux entreprises. Le Groupe conseil, tout comme le milieu des affaires sans doute, ne peut qu'applaudir à cet effort de modernisation. Cet exercice serait toutefois incomplet si l'on ne parvenait pas à mobiliser l'immense bassin de ressources et de compétences du secteur public québécois autour de l'objectif de faire du Québec non seulement l'une des sociétés les plus progressistes sur le plan social mais également l'une des plus dynamiques sur les plans de l'entrepreneuriat, de la croissance économique et de la création d'emplois.

ANNEXES

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES UTILISÉS DANS LE RAPPORT

AAC	Association de l'Aluminium du Canada
ACQ	Association de la construction du Québec
ADRC	Agence des douanes et du revenu du Canada
AIEQ	Association de l'industrie électrique du Québec
AIFQ	Association des industries forestières du Québec
AMEQ	Alliance des manufacturiers et exportateurs du Québec
AMPAQ	Association des manufacturiers de produits alimentaires du Québec
APCHQ	Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec
ARQ	Association des restaurateurs du Québec
ATRAQ	Associations touristiques régionales associées du Québec
BAC	Bureau d'assurance du Canada
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CCDA	Conseil canadien de la distribution alimentaire
CCQ	Commission de la construction du Québec
CLD	Centres locaux de développement
CNT	Commission des normes du travail
CPQ	Conseil du patronat du Québec
CSST	Commission de la santé et de la sécurité du travail
CTQ	Commission des transports du Québec
FAPAQ	Société de la faune et des parcs du Québec
FCEI	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
FCIQ	Fédération des chambres immobilières du Québec
FNFMO	Fonds national de formation de la main-d'œuvre
FPQ	Fédération des pourvoyeurs du Québec
FSSQ	Fonds des services de santé du Québec
GCEQ	Groupement des chefs d'entreprise du Québec
ICPP	Institut canadien des produits pétroliers
IGIF	Inspecteur général des institutions financières
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MRN	Ministère des Ressources naturelles
MRQ	Ministère du Revenu du Québec
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et des communications
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OPC	Office de la protection du consommateur
OPQ	Office des professions du Québec
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
RACJ	Régie des alcools, des courses et des jeux
RBQ	Régie du bâtiment du Québec
RRQ	Régie des rentes du Québec
SAAQ	Société de l'assurance automobile du Québec
SAQ	Société des alcools du Québec
UPA	Union des producteurs agricoles

DÉCRET

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

NUMÉRO 464-99

CONCERNANT le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire

28 AVR. 1999

---ooo0ooo---

ATTENDU QUE le gouvernement du Québec a constitué un Groupe conseil sur l'allégement réglementaire par le décret n° 1167-97 du 10 septembre 1997;

ATTENDU QUE ce Groupe conseil a remis son rapport au premier ministre le 29 mai 1998 et que le mandat de ses membres s'est terminé le 9 septembre 1998;

ATTENDU QUE malgré les progrès substantiels qui ont été accomplis en matière d'allégement réglementaire, il est jugé utile de maintenir un groupe autonome de personnes chargées d'aborder des dossiers portant principalement sur des irritants de nature administrative affectant les entreprises et ainsi permettre de mieux cibler les efforts du gouvernement pour réduire le fardeau législatif et réglementaire les concernant;

ATTENDU QU'il y a lieu de constituer de nouveau le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du premier ministre :

QUE le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire soit constitué de nouveau et que son mandat, tel que décrit au décret n° 1167-97 du 10 septembre 1997, se poursuive jusqu'au 31 mars 2001;

QUE le Groupe conseil soit constitué d'un maximum de douze membres provenant majoritairement du milieu des affaires dont un président et un vice-président, au moins deux membres devant provenir du monde syndical;

QUE les personnes suivantes soient nommées membres du Groupe conseil sur l'allégement réglementaire pour un mandat de deux ans à compter des présentes :

- monsieur Bernard Lemaire, président du conseil, Cascades inc. ;
- monsieur Jean-Paul Barré, président-directeur général, Industries Lassonde inc.;
- monsieur Pierre Comtois, directeur général, Service juridique et Affaires publiques (Québec), General Motors du Canada limitée ;
- madame Martine Corriveau-Gougeon, première vice-présidente, Planification de l'exploitation et Service à la clientèle, Bell Canada;
- monsieur Michel Hémond, président, Pyradia inc.;
- madame Édith Majeau, présidente, Les Industries MKE (1984) inc.;
- madame Micheline Plamondon, vice-présidente, J. B. Deschamps inc.;
- monsieur Claude Rioux, coordonnateur des services, Fédération des travailleurs du papier et de la forêt (CSN);
- monsieur Jean-Marie Sala, directeur des affaires environnementales, Alcan (Montréal);
- monsieur Marcel Samson, administrateur de diverses entreprises;
- monsieur Émile Vallée, conseiller politique, Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ);
- monsieur Michel Yergeau, avocat associé, Lavery, de Billy;

QUE messieurs Bernard Lemaire et Pierre Comtois soient désignés respectivement président et vice-président de ce Groupe conseil pour la durée de leur mandat comme membres de ce Groupe ;

QUE le Groupe conseil puisse adopter des règles de régie interne, lesquelles seront communiquées au premier ministre;

464-99

QUE le Groupe conseil puisse former des comités pour l'étude de questions particulières;

QUE le Groupe conseil remette annuellement un rapport de ses activités au premier ministre, et qu'il lui donne, à sa demande, des avis sur des questions spécifiques;

QUE le Groupe conseil puisse rendre public un rapport d'activités 30 jours après sa réception par le premier ministre;

QUE les personnes nommées membres du Groupe conseil soient remboursées pour les frais de voyage et de séjour occasionnés par l'exercice de leurs fonctions conformément aux règles applicables aux membres d'organismes et arrêtées par le gouvernement par le décret n° 2500-83 du 30 novembre 1983 et ses modifications subséquentes;

QUE le secrétaire général et greffier du Conseil exécutif désigne un fonctionnaire comme secrétaire du Groupe conseil et responsable du secrétariat du Groupe conseil;

QUE le décret n° 1167-97 du 10 septembre 1997 soit modifié en conséquence.

Le Greffier du Conseil exécutif

LISTE DES ASSOCIATIONS AYANT DÉPOSÉ UN MÉMOIRE AU GROUPE CONSEIL

Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Québec (AMEQ)

Association canadienne des agents de voyages – Québec (ACTA-Québec)

Association de l'industrie de l'aluminium du Canada

Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ)

Association de la construction du Québec (ACQ)

Association des détaillants en alimentation du Québec (ADAQ)

Association des industries forestières du Québec (AIFQ)

Association des libraires du Québec (ALQ)

Association des manufacturiers de produits alimentaires du Québec (AMPAQ)

Association des restaurateurs du Québec (ARQ)

Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec (APCHQ)

Associations touristiques régionales associées du Québec (ATRAQ)

Bureau d'assurance du Canada (BAC)

Camping Québec

Conseil canadien de la distribution alimentaire (CCDA)

Conseil du patronat du Québec (CPQ)

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)

Fédération des chambres immobilières du Québec (FCIQ)

Fédération des pourvoyeurs du Québec (FPQ)

Fondation de l'entrepreneurship

Groupement des chefs d'entreprise du Québec

Institut canadien des producteurs pétroliers (ICPP)

Union des producteurs agricoles (UPA)